دستور في صندوق القمامة

قصة مشروع دستور 1954

صلاح عيسى

تقديم د . عوض المر

دستور في صندوق القمامة

قصة مشروع دستور ١٩٥٤ (دراسة ووثيقة)

تأليف

صلاح عيسى

تقديم

د. عوض المر

فهرس

تقديم

"دستور في صندوق القمامة" المؤلف عميق في أبعاده ، تناول قضية الديمقراطية في مصر التي كان الملك بها عابثا ، والتي أعلن رجال ثورة يوليو ١٩٥٢ عزمهم على الدفاع عنها كطريق وحيد للتقدم ، ولكنهم ، انقلبوا عليها ، ولم يحفلوا بها ، وعملوا على هدمها ، وناضلوا من أجل تكريس ديكتاتورية بغيضة تقوم على تحكم الفرد وتفرده بالسلطة حتى يوجبها ويفرضها على الآخرين بالصورة التي صنعها.

ولم يكن من المتصور في إطار نظم الحكم المتعاقبة في تسلطها على المواطنين ، وإخلالها بالحقوق والحريات التي آمنوا بها ، أن يبقى للكلمة وزن أيا كان قدره ، ولو كانت هادئة في نبرتها ، غير صاخبة في أثرها .

١- ويعرض المؤلف في كتابه هذا العميق في مادته ، الجدلي في عبارته ، المتوافق في سياقه ، المتضامة أجزاؤه في رباط منطقي ، القوية حججه ودعائمه ، العريضة مناهجه ، القاطعة معانيه ، لهذه القضية البسيطة والمعقدة في آن واحد ، ألا وهي

قضية الديمقراطية التي تكمن بساطتها في أن الخلاف عليها غير متصور ، لأنها تمثل أعلى القيم التي لا تقوم بدونها أية جماعة أيا كان تركيبها أو فلسفتها ، ولأن الأحرار لا يتهيبون في إطار النظم الديمقراطية ، موقفا ، ولا يترددون وجلا ، ولا ينحازون لغير الحق طريقا .

تلك هي الديمقراطية في بساطة مفاهيمها ، وقوة الدعائم التي تقوم عليها . لكن المؤلف في كتابه هذا ، يؤكد لنا ، أن ما تصورناه واقعا في إطار البداهة العقلية أو القانونية ، صار أمرا عصيا على قادة ثورة ٢٣ يوليو وأبنائها . ذلك أن الذين قاموا بالثورة ، ومن تبعهم ، آمنوا بها على استحياء ، وتظاهروا بالدفاع عنها ، فطرقوا مداخلها بقدر كبير من التردد ، ليس عجزا منهم عن ولوج أبوابها ، وإنما انصرافا منهم عن حقيقتها وغلوا من جانبهم في التسلط على الجماهير ، وكأنهم صانعوها فلا يدينون بالولاء لغيرهم .

وكان من مظاهر القصور التي حرصوا عليها ، إبدالهم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالديمقراطية ، وكأن الديمقراطية يستحيل أن تغدق ثمارها على الفقراء والكادحين .

هكذا يوضح كاتبنا قدر الإيمان بالديمقراطية على تعدد مراحل تطبيقها في مصر ، وكيف أن النضال لتحقيقها ، لم يكن يوما عقيدة راسخة للقائمين على شئون الحكم بها . وإنما كان الدفاع عنها مرحليا ، وأحيانا عملا تكتيكيا كلما أعوزتهم الوسائل التي يقهرون بها خصومهم ، فلا يجدون غير الديمقراطية يروجونها كطليق للمناورة .

وما إن تلق السلطة بخصومها في زوايا النسيان ، حتى ترتد على أعقابها ، تلك الديمقراطية التي تظاهروا بالدفاع عنها ، لتظهر الديمقراطية في النهاية كقيمة نظرية لا مكان لها على أرض الواقع .. نعايشها بالأفكار التي نتداولها ، ولكننا لا نلمسها بأيدينا ، ولو كان الطريق إليها مفتوحا .

فلا تكون الديمقراطية في الصورة التي نراها ، غير شعار بلا مضمون ، وآمال عريضة طحنتها الثورة بقبضتها .

٢- ويؤكد كاتبنا أن لجنة الخمسين التي شكلتها الثورة في بدء عهدها ـــ ١٩٥٤ ـــ من نخبة متميزة من رجال القانون والسياسة ، لتعد مشروع دستور يحكم مصر بعد إسقاط دستور ١٩٢٣ ، هي التي كان لها فضل إعداد مشروع دستور متكامل الملامح ، يحول دون الانفراد بالسلطة ويحرص على توزيعها ، لا

تركيزها ، كي يؤمن في النهاية حقوق المواطنين وحرياتهم باعتبارها غاية وحيدة للدساتير جميعها لا تتحول عنها .

وقد حصل كاتبنا على هذا المشروع بعد جهد جهيد ، وألفاه مجموعة من الأوراق المبعثرة التي ألقى بها في مكان مجهول ، وليس محفوظا كوثيقة رسمية تعبر عن فترة هامة من مراحل التحول التاريخي في مصر .

ولم تكن الصورة التي وجد عليها مشروع هذا الدستور ، غير تعبير عن نظرة رجال الثورة إلى الديمقراطية ، وإلى القيم التي احتواها هذا المشروع ، ليظل أوراقا في صندوق القمامة ، تعبيرا منهم عن قيمتها العملية ، فلا يراها أحد ، وكأنها خطيئة لا يجوز أن يقربها الباحثون أو غيرهم ممن تعنيهم وتؤرقهم شئون هذا الوطن .

كذلك فإن صندوق القمامة للدساتير ، مؤداه أن نصوصها وحدها ــ وأيا كان اتساع الحقوق التي تكفلها لمواطنيها ــ تظل جامدة لا حياة فيها ، إذا اعتصرتها أو أفرغتها من مضمونها ، أيد لا تؤمن بمصر ، ولا تحرص على ضمان تقدمها .

٣- وأيا كانت وجهة نظرنا في شأن مشروع دستور ١٩٥٤ ، فإن من أبرز نقاطه تلك التي سعى من خلالها إلى تأمين الديمقراطية من العابثين بها .

ومن ذلك ما تنص عليه المادة ٧٠ من هذا المشروع من تخويل المحكمة العليا الدستورية ــ التي أنشأها ذلك المشروع لأول مرة في تاريخ التنظيم القضائي في مصر ــ اختصاص الفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان ، وإبطال عضويتهم أو إسقاطها على ضوء مخالفتها للدستور والقانون .

وتبدو أهمية هذا النص ، في أن الحياة النيابية في مصر ، قلما تظفر بمجالس تشريعية تم انتخابها في إطار من الشرعية الدستورية ، فلا يكون تمثيل هذه المجالس لهيئة الناخبين ، معبرا عن صحيح إرادتها .

ويزداد الأمر سوءا بما تقرر في الدستور الحالي من اختصاص مجلس الشعب دون غيره بالفصل في صحة عضوية أعضائه ، ليتولى بذلك وظيفة قضائية مجردة من ضماناتها . وهي وظيفة يصدر من خلالها قرارا نهائيا لا رجعة فيه بصحة العضوية أو بطلانها ، غير مقيدة في ذلك بأية قاعدة قانونية تفرضها عليه محكمة النقض فيما تجريه من تحقيق في شأن العضوية المطعون

في صحتها ، بما يجعل الأغلبية البرلمانية وحدها ، هي الحكم النهائي في صحة العضوية ، فلا ترد كلمتها في هذا الشأن الخطير .

٤- ويبقى بعد هذا أن الديمقراطية ــ بمضمونها ووسائلها وأهدافها ــ هي الضمان لكل تقدم ، بل إنها عند كثيرين نقطة البداية فيه .

والمدافعون عنها أسوياء في وجهتهم ، أمناء في حرصهم على هذا البلد الأمين .

وما الباحثون عن حقيقتها ، المحيطون بأبعادها ، والناقدون للتخلي عنها ، الحريصون على إقالتها من عثراتها ، غير أبناء هذا الوطن . وكاتبنا واحد منهم ، حرص بالعمل المتواصل ، وباجتهاده ، وبنظرته الموضوعية ، على أن يقدم إلى الديمقراطية ، إضافة جديدة لعلها تخرجها من مأزقها ، وتردها إلى صحيح بنيانها .

والله الموفق والمستعان .

د. عوض محمد المر

الرئيس السابق للمحكمة الدستورية العليا

٢٠٠١/٥/٥

مدخل

صورة

الجمهورية البرلمانية هي الحل

(1)

في ١٤ مايو ١٩٩٩ ، صدر عن عدد من منظمات حقوق الإنسان ، بيان تحت عنوان "مصر تتطلع إلى إصلاح ديمقراطي جذري" ، انتهى بالدعوى إلى عقد المشاورات الضرورية من أجل صياغة برنامج متكامل للإصلاح الديمقراطي وحقوق الإنسان . وبعد ذلك بأسابيع ـــ وبمبادرة من "مركز القاهرة لحقوق الإنسان" ـــ تشكلت لجنة مصغرة ، للتداول حول نقاط هذا البرنامج ، وحول كيفية طرح قضية الإصلاح السياسي والدستوري ، على الرأي العام ، بما يجعله يتحمس لها ، ويتبنى مطالب محددة بشأنها (١).

وكان وراء التفكير في تشكيل هذه اللجنة عوامل متشابكة من بينها أن الأحزاب والقوى السياسية المصرية ، لم تكف على امتداد الأعوام الخمسة عشر السابقة على ذلك ، عن الإلحاح على هذا الإصلاح ، وتقديم مطالب تتعلق به ، تتسع وتضيق ، وتتسع الجبهة التي تدعمها وتضيق طبقا للتطورات السياسية (٢).

وكان من بين هذه العوامل كذلك ، تتالي صدور أحكام من المحكمة الدستورية العليا ببطلان ما يصدر عن مجلس الشعب من قوانين ، بل وتكرار الحكم ببطلان القوانين التي ينتخب على أساسها المجلس

نفسه ، واقتراب الموعد المحدد لإجراء الاستفتاء العام ، على تجديد رئاسة الرئيس مبارك لفترة ولاية رابعة ، وهو ما وجد فيه بعض المتحمسين للإصلاح السياسي والدستوري ، توقيتا ملائما ، لاستثارة حماس الرأي العام ، للربط بين الاستفتاء ، وبين هذا الإصلاح .

وكان من حسن حظي أنني كنت أحد الذين تشكلت منهم هذه اللجنة المصغرة التي ما لبثت أن توسعت بانضمام آخرين من ممثلي الأحزاب والتيارات السياسية إليها [٣]، وأصبحت تعرف بـــ"اللجنة التحضيرية للمؤتمر المصري الأول للإصلاح السياسي والدستوري"، وكانت مداولاتها قد انتهت إلى قرار بالنشاط على جبهتين:

الأولى: هي القيام بحملة سياسية لجمع توقيعات من المواطنين على ورقة مطالب آنية تتعلق بالظرف الذي كان قائما ، وبالذات الانتخابات العامة التي كان مقررا أن تجري في خريف عام ٢٠٠٠ ، لتقديمها للرئيس المرشح ، حتى يتعرف على حجم الرأي العام الذي يؤيد هذه المطالب [٤].

الثانية: هي الإعداد لمؤتمر يحضره المتخصصون والمهتمون بقضية الإصلاح السياسي والدستوري ، لمحاولة

التوصل إلى مشروع لتعديل الدستور المصري القائم ، تحتشد حوله كل القوى السياسية ، وتسعى لحشد الرأي العام من حوله ، حتى يتحقق .

وخلال متابعتي لمناقشات اللجنتين المضيقة ثم الموسعة تأكد لي أن الأحزاب والقوى السياسية تصوغ مواقفها من قضية الإصلاح السياسي والدستوري ، انطلاقا من موقف براجماتي محض وخاصة ما يتعلق بأوضاعها في الانتخابات العامة التي كانت وشيكة آنذاك ، وربما لهذا السبب ركز مندوبوها في اللجنة ، على المطالب التفصيلية المتعلقة بإصلاح النظام الانتخابي وضمان نزاهة تلك الانتخابات ، بل إن الصحف الحزبية لم تتحمس لفكرة نشر النداء الذي أصدرته اللجنة متضمنا مطالب الإصلاح حتى يوقع عليها المواطنون ، ولم تقم بأي نشاط لجمع التوقيعات عليها عن طريق لجانها القاعدية ، على الرغم من أن رؤساء الأحزاب كانوا قد وقعوا على النداء ووافقوا على المشاركة في الحملة .

وكان نشاط اللجنة على محدوديته ، قد أثار اهتمام الدوائر العالمية المهتمة بالأوضاع الديمقراطية في مصر ، أكثر مما آثار اهتمام الدوائر الحزبية في مصر ذاتها ، وهو ما دفع صحيفة "الواشنطن بوست الأمريكية" لكي تسأل الرئيس المرشح ــ في

حوار أجرته معه في سبتمبر ١٩٩٩ ، وقبل أسابيع من إجراء الاستفتاء على فترة رئاسته الرابعة ــ عن هذا الأمر ، فقال إنه لا توجد لديه خطط لإجراء إصلاحات سياسية أو دستورية جذرية خلال فترة رئاسته المقبلة .

وبرر الرئيس ذلك بأن التغيير يحتاج إلى وضع يكون كل شيء فيه هادئا ويكون الجميع فيه راضين قدر المستطاع ، ولا تكون فيه جماعات إرهابية ، وأن التغيير في الوضع الراهن يمكن أن يؤدي إلى بعض من عدم الاستقرار ، لأن البلاد ليست مهيأة له اقتصاديا أو اجتماعيا بما في ذلك انتخاب الرئيس من بين أكثر من مرشح وعن طريق الاقتراع المباشر.

وكان طبيعيا أن يحبط ما قاله الرئيس المرشح آمال وتوقعات كثيرين ، كانوا يتصورون أن فترة رئاسته الرابعة هي الفترة المناسبة للانتقال من الأوضاع المؤقتة والاستثنائية التي تعيش في ظلها مصر منذ عام ١٩٧١ ، إلى أوضاع ثابتة ومستقرة ، بتهيئة انتقال سلمي للسلطة ، يتحقق فيه الاستقرار بإرادة الناس ، وليس بسطوة قانون الطوارئ وبوفرة الحراس ، على نحو يتواءم مع دور مصر ، ومع متطلبات الألفية الثالثة .

ولم يكن هناك جديد في الأسباب التي استند إليها الرئيس "مبارك" في تبريره للعزوف عن القيام بإصلاحات سياسية جذرية ، خلال فترة ولايته الرابعة ، فهي الذرائع نفسها التي يسوقها منذ عام ١٩٨١ ، هؤلاء الذين ينظرون لتجميد الأوضاع السياسية والدستورية القائمة على ما هي عليه ، ومنها التعلل بضرورة إتمام الإصلاح الاقتصادي أولا ، ثم بتصفية الإرهاب والتطرف ثانيا ليسود مناخ من الهدوء ثالثا ، يمكن ــ بعده ــ التفكير في إحداث الإصلاحات السياسية والدستورية .. لأن الشروع بهذه الإصلاحات في ظروف التوتر الاجتماعي الذي ينجم عن إعادة الهيكلة الاقتصادية ، يمكن أن يعرض البلاد إلى قلاقل سياسية تهز الاستقرار ، والقيام بها ، في ظرف تصاعد موجة الإرهاب والتزمت الديني ، يمكن أن ينتهي بأن يتولى الإرهابيون المتزمتون الإسلاميون السلطة .

وهي ذرائع ومبررات كان يمكن للبعض تفهمها ولآخرين قبولها بتحفظ حتى سنوات قليلة مضت ، لكن التمسك بها ــ بعد أن انتهت خطة الإصلاح الاقتصادي ، وتراجع خطر الإرهاب ، وفقدت الاتجاهات المتزمتة في الحركة الدينية الأرضية التي كانت تقف عليها ، طبقا لتصريحات الحكومة ذات نفسها ــ لم يكن له

معنى إلا أن النظام لم يكن ينوي منذ البداية أن يقوم بأية إصلاحات سياسية لا جذرية ولا سطحية ، وأنه قد استمرأ الحكم في ظل دستور يعطي لرئيس الدولة كل السلطات والميزات الموجودة في دساتير الجمهوريات الرئاسية ، ودساتير الجمهوريات البرلمانية: فالبرلمان هو الذي يرشحه للرئاسة ، كما هو الحال في دساتير الجمهوريات البرلمانية ، لكن الشعب هو الذي يقر هذا الترشيح ، كما هو الحال في دساتير الجمهوريات الرئاسية ، عبر استفتاء عام ، يحصنه من المنافسة ، ويصادر حق الشعب في الاختيار بين أكثر من مرشح ، كما جرت عادة دساتير هذا النوع من الجمهوريات وبذلك تفتقد العلاقة بين الرئيس وبين البرلمان ، وبين السلطتين التنفيذية والتشريعية للتوازن والرئيس يتولى السلطة التنفيذية ولكنه غير مسئول أمام الأمة ، لأن الحكومة تنوب عنه في تحمل هذه المسئولية أمام مجلس الشعب ، ومدة الرئاسة ، هي ست سنوات ، تتكرر بلا انتهاء ، في حين جرت العادة في دساتير الجمهوريات الرئاسية ، وبسبب السلطات الواسعة التي يحوزها الرئيس ، على إلا تزيد هذه المدة عن أربع سنوات ، وألا يتكرر ترشيح الرئيس لأكثر من مرتين متتاليتين لضمان التجديد ، وللحيلولة دون مخاطر الاستئثار بالسلطة لزمن طويل ، فضلا عن أوضاع دستورية

وقانونية انتهت بأن أصبحت مصر تخضع لحكم حزب واحد في قالب تعددي ، بموجب انتخابات يجري تزويرها لتسفر دائما عن أغلبية دائمة وأقلية دائمة .. وترسانة من القوانين الاستثنائية يحتفظ بها الحكم ويضيف إليها ، ويطبقها طبقا للملائمات السياسية ، بحيث تظل الحقوق والحريات العامة مجرد منح وعطايا ممن يحكمون ، بدلا من أن تكون حقوقا مقننة . انطلاقا من النظرة إلى الشعب باعتباره رعايا لا مواطنين !

وما فات على هؤلاء الذين ينتظرون توافر الهدوء والاستقرار ليقوموا بإصلاح سياسي ودستوري ، تأخر أكثر مما ينبغي ، هو أن هذا الهدوء لن يتحقق دون القيام بهذا الإصلاح أولا .. والذين يتوهمون أن الأوضاع المؤقتة والاستثنائية والنظام السياسي المشوه الذي يحكم مصر قد جلبت هدوءا واستقرارا يخطئون قراءة الخريطة السياسية لمصر ، وقراءة الطبيعة السيكولوجية الخاصة للشعب المصري ، و إلا لربطوا بين بعض مظاهر التوتر التي شهدتها مصر خلال السنوات السابقة ، ومن بينها موجة الإرهاب ، وبين تأخر الإصلاح السياسي ، بدلا من أن يتخذوا منها ذريعة لمزيد من التأخير في إجرائه ، وفي ظنهم أن ذلك سيجلب هدوءا ، في حين أنه الهدوء الذي يسبق العاصفة . أما

الحقيقة المؤكدة ، فهو أن الإصلاح الدستوري هو الذي يجلب الاستقرار وليس العكس .

وعلى امتداد فترات رئاسة الرئيس مبارك الثلاث السابقة ، والجميع يطالبون بإجراء إصلاح سياسي ، ويقدمون قائمة بمطالب تفصيلية كثيرة ، من إلغاء حالة الطوارئ ، إلى إصلاح نظام الانتخاب ، ومن الإفراج عن المعتقلين السياسيين إلى وقف محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية ، ومن إطلاق حرية إصدار الصحف ، إلى رفع القيود عن حرية تشكيل الأحزاب ، ومن رفع الرقابة عن تداول المطبوعات الخارجية ، إلى المساواة بين الأحزاب في حق مخاطبة المواطنين عبر أجهزة الإعلام القومية .. وهي مطالب يئس أصحابها من الاستجابة لها ، فتواضعوا بها إلى مجرد المطالبة بأن يوقع الناخب ببصمته ، في جدول الانتخاب ، حتى لا يكرر الإدلاء بصوته ، والمطالبة بتنقية جداول الانتخابات من أسماء الموتى والمهاجرين ، حتى لا يضمها الحزب الحاكم إلى رصيده ، فيحكم الأحياء بأصوات الموتى !

تلك مطالب تفصيلية لا اعتراض لنا عليها .. ولكنها لا تحقق في رأينا الإصلاح المطلوب حتى لوفرضنا جدلا أن النظام سوف يستجيب لبعضها أو لها كلها لأن المشكلة تكمن أصلا في

النظام نفسه ، أو بمعنى أدق في الدستور القائم ، الذي يمزج بين نظامين سياسيين ، هما الجمهورية الرئاسية والجمهورية البرلمانية ، ويعطي للرئيس كل السلطات والميزات الواردة في النظامين ، وهو أمر لا نظير له في أي بلد ديمقراطية حتى تلك التي تأخذ دساتيرها بهذا المزج بين النظامين ..

فالرئيس ــ طبقا للدستور القائم ــ يجمع بين صفتين ، فهو رئيس الدولة الذي يمثل سلطة السيادة مما يعطيه حق التدخل في اختصاصات بقية السلطات باعتباره حكما بينها .. وهو رئيس السلطة التنفيذية الذي يمثل سلطة الحكم .. وفضلا عن أن الدستور لا يضع حدا لحق الرئيس في تجديد مدد رئاسته ، فإنه ــ طبقا للأعراف السياسية السائدة ــ رئيس الحزب الذي يفوز دائما ، وبقدرة قادر بالأغلبية في الانتخابات العامة .. والخلاصة أننا أمام وضع يسود فيه الرئيس ويحكم إلى الأبد .. وهو نظام أقرب إلى الملكية الاستبدادية ، منه إلى الجمهورية ، سواء كانت رئاسية أو برلمانية !

ويكفي أن نعلم أن الدستور الحالي يتضمن حوالي ٣٠ مادة تشكل أكثر من ١٥% من مواده ، تعطي لرئيس الجمهورية سلطات ، بينما لا توجد به سوى مادة واحدة ــ معطلة ــ تجيز مساءلته ،

مع أن النظم الديمقراطية تقوم عادة على أساس أن المسئولية هي الوجه الآخر للسلطة ، فلا يجوز أن يحوز أحد سلطة من دون أن يكون مسئولا أمام ممثلي الشعب عن طريقة ممارسته لها فإذا لم يكن مسئولا ، فلا ديمقراطية هناك ولا يحزنون !

وطبقا لنصوص الدستور القائم فإن رئيس الجمهورية ــ كرئيس للدولة وممثل لسلطة السيادة ــ هو الذي يرعى الحدود بين السلطات ، وله أن يتخذ ما يشاء من إجراءات إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء أعمالها ، وله الحق في أن يدعو مجلس الشعب لاجتماع غير عادي وله حق اقتراح القوانين وإصدارها والاعتراض عليها وإصدار قرارات لها قوة القانون .

وطبقا لنصوص الدستور نفسه ، فإن رئيس الجمهورية ــ كرئيس للسلطة التنفيذية وممثل لسلطة الحكم ــ يضع السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها ، وهو الذي يعين نوابه ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم ، ويعين رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ، وله حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور ورئاسة جلساته ، وحق طلب تقارير من الوزراء ، وهو الذي يعين الموظفين المدنيين والعسكريين ،

والممثلين السياسيين ويعزلهم ، وهو الذي يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ــ ويصدر لوائح الضبط وقرارات إنشاء تنظيم المرافق العامة ، وله ــ في غيبة مجلس الشعب ــ أن يصدر قرارات لها قوة القانون وهو الذي يعلن حالة الطوارئ ، وله حق العفو عن العقوبة أو تخفيضها .. ومن سلطاته: إعلان الحرب وإبرام المعاهدات واستفتاء الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا .. وإحالة الوزراء إلى المحاكمة .. وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس مجلس الدفاع الوطني ورئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية والرئيس الأعلى لهيئة الشرطة !

ومع أن الرئيس يجمع بين سلطة السيادة .. وسلطة الحكم .. إلا أن الدستور يتعامل معه باعتباره ممثلا لسلطة السيادة فقط ، فيحميه من أية مسئولية أمام ممثلي الشعب عن ممارسة هذه السلطات باعتباره رمزا للأمة ، ليحل محله في تحمل هذه المسئولية ، رئيس الوزراء ومجموعة من الوزراء . يجيز الدستور لأعضاء مجلس الشعب ، تقديم الأسئلة والاستجوابات لهم ، كما يجيز سحب الثقة من أحد الوزراء ، أما رئيس الوزراء فليس من حق مجلس الشعب أن يسحب الثقة منه ، إلا باستفتاء شعبي ..

ذلك وضع يندر أن نجد له نظائر في أي نظام ديمقراطي .. صحيح أن الرئيس في الجمهوريات الرئاسية ــ كما هو الحال في أمريكا مثلا ــ يتمتع بسلطة واسعة ، ويجمع بين سلطة السيادة وسلطة الحكم ، ويرأس أحد الأحزاب ، ــ إلا أنه ــ في المقابل ــ لا يملك حق حل الكونجرس ــ الذي يمثل سلطة الرقابة والتشريع ــ أو تأجيل اجتماعاته أو توجيه أعماله ، ويتمتع الكونجرس بسلطة مطلقة في مجال الاعتمادات المالية ، وتشكيل لجان للتحقيق يمكن أن تدفع الرئيس للاستقالة كما حدث عندما استقال "نيكسون" في أعقاب فضيحة ووتر جيت ، أو تصل إلى حد محاكمة الرئيس كما حدث مع "كلينتون" بسبب فضيحة "مونيكا لوينسكي" .. ومجلس الشيوخ هو الذي يوافق على تعيين الوزراء والسفراء وكبار رجال الدولة وفضلا عن حرية تشكيل الأحزاب وإصدار الصحف واستقلال الإعلام وحريات التظاهر والإضراب وغيرها من الوسائل التي تضع سلطة الرئيس تحت رقابة الشعب ، فإن مدة الرئاسة لا تزيد على أربع سنوات ، ولا يجوز تجديدها أكثر من مرتين متتاليتين .

وهذا الوضع الدستوري ، هو المسئول عن كل التشوهات السياسية التي نعيش في ظلها ، والتي حولت الديمقراطية المصرية إلى نكته عالمية .

فمن الطبيعي أن تفتقد التشكيلة الوزارية بشكل دائم للانسجام وأن تسود فيما بينها الصراعات لأن رئيس الوزراء المسئول دستوريا أمام السلطة التشريعية ليس حرا في اختيار معاونيه بحكم أنه لا يتولى السلطة التنفيذية ولكن الذي يتولاها هو رئيس الجمهورية ، وبهذه الصفة فإن الرئيس يشارك في اختيار الوزراء وبالذات من يتولون منهم وزارات السيادة (الدفاع ــ الخارجية ــ الداخلية ــ الإعلام) وقد ينفرد باختيارهم جميعا ، مما جعلهم عمليا غير مرعوسين لرئيس الوزراء ، ويصبح النص الوارد في الدستور عن مسئولية الوزراء أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة ، غير ذي موضوع ، لأن هؤلاء الوزراء لا ينفردون بوضع هذه السياسة ، ولأن الذي يضعها ، وهو رئيس الجمهورية غير مسئول أمام مجلس الشعب !

ومن الطبيعي في ظل هذا الوضع الدستوري المشوه ، أن تظل التعددية الحزبية حبرا على ورق ، وأن تصطنع السلطة التنفيذية حزبا ضعيفا تمكنه عن طريق التزوير المتوالي من

الحصول على الأغلبية الكاسحة في كل انتخابات لكي تضمن كل الأغلبيات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور ومنها أغلبية الثلثين المطلوبة لترشيح الرئيس ولتفويضه بإصدار قرارات لها قوة القانون ولفصل النواب ولاتهام الوزراء ولتعديل الدستور ولاتهام رئيس الجمهورية .. ولا أمل في ظل هذا الوضع في أن تتداول الأحزاب السياسية السلطة ليس فقط لأن ضعف حزب الأغلبية يجعله حريصا على أن تكون الأحزاب الأخرى أكثر منه ضعفا ، أو لأن حرصه على الحصول على الأغلبية الكاسحة يحول الأحزاب المعارضة إلى أقلية كسيحة ، بل كذلك لأن الوضع الراهن ــ من الناحية الدستورية ــ يفترض أن تتنافس هذه الأحزاب في الانتخابات العامة على موقع رئيس الجمهورية ، الذي يجمع بين سلطة السيادة وسلطة الحكم .. وهو ما لن يسمح به لها أحد حتى لو رأت حلمه أذنها ..

ولا حل لهذه المشاكل جميعها ما لم يتم تعديل الدستور بحيث تتحول مصر إلى جمهورية برلمانية ، فيتم الفصل بين سلطة السيادة ليتولاها رئيس للجمهورية لا يمارس سلطة تنفيذية ، ولا يتحمل ــ بالتالي ــ مسئولية سياسية .. وبين "سلطة الحكم" لتتولاها حكومة يشكلها الحزب ، أو الأحزاب ، التي تفوز بالأغلبية في

انتخابات عامة نزيهة ، حكومة تتقدم إلى مجلس الشعب ، قبل ممارستها لمهامها ببرنامجها السياسي ، وتحصل على أساسه على ثقة المجلس ، وتكون مسئولة أمامه عن تنفيذه ، وعن ممارستها للسلطة التنفيذية التي يجب أن تنفرد بممارستها من دون شريك ..

ومن الإنصاف للنظام الحاكم أن نعترف بأنه ليس هو وحده الذي يعارض إدخال تعديل جذري على النظام الدستوري القائم منذ ١٩٧١ ، بل منذ عام ١٩٥٦ ، إذ الحقيقة ، أن كثيرا من القوى السياسية والأحزاب ، التي تشكل التيارات الرئيسية في مصر ، كانت ولا تزال تتحفظ بقوة ، على الدعوة لإدخال هذا التعديل استنادا إلى هواجس سياسية ، وأيديولوجية ، ومخاوف تتلبس بعضها تجاه البعض الآخر وتتولد من ضعفها جمعا ..

ومن بين هذه الهواجس أن تغيير الدستور باب يسهل فتحه ويستحيل سده ، أو التحكم في قوى الرياح التي تدخل منه ، نتيجة لحالة الاستقطاب الفكري والسياسي السائدة في المجتمع بين الإسلاميين والعلمانيين وبين اليساريين والليبراليين ، وبين القوميين العرب والوطنيين المصريين ، فضلا عن الصراعات بين قوى الضغط الاقتصادية والسياسية ، الظاهرة والخفية ، الخارجية والداخلية ، ولابد أن بعضا من هذه الهواجس المشروعة ، كانت

من بين الأسباب التي دفعت الرئيس ــ في الحديث الذي نشرته له "الواشنطن بوست" ــ للإعلان عن أنه ليس في نيته أن يقوم بأية إصلاحات سياسية أو دستورية جذرية ، خلال دورة رئاسته الرابعة ، وإن لم يشر إليها ضمن الأسباب التي ساقها لتبرير ذلك .. لكن هذه الهواجس كانت تشغله في كل مرة كان رؤساء أحزاب المعارضة ، يتطرقون فيه إلى حديث تعديل الدستور أثناء لقاءاتهم به ــ حين كان يتلقي بهم ــ مع أنهم كانوا يطالبون آنذاك بمجرد تعديلات محدودة ، لا تتطرق إلى نظام الحكم ، ولا تصل إلى حد المطالبة بإدخال تغييرات شاملة .

وكان من رأي الرئيس حينذاك أن الحديث عن تعديل الدستور ، في ظروف التحول الاقتصادي ، وتصاعد نفوذ التيار الداعي إلى إقامة دولة دينية ، وموجات التوتر الاجتماعي والطائفي التي كانت تبرز وتختفي ربما تشجع الجميع على الضغط من أجل توسيع نطاق الحقوق التي يمنحها لهم الدستور ، على نحو يصعب التوفيق بينهم ، وقد يؤدي إلى مزيد من القلقلة الاجتماعية والسياسية ، وبالتالي فإن باب تعديل الدستور هو الباب الذي تأتي منه الريح فمن الحكمة أن نغلقه لكي نستريح .

ومن الإنصاف للرئيس أن نعترف بأنه على حق في هواجسه ، لأنها لا تقتصر عليه ، بل تتعداه إلى غيره من الأحزاب التي لم تطرح بعضها أو تتحمس معظمها لفكرة تعديل الدستور ، اكتفاء بمطالب تفصيلية أو جزئية ، ليس فقط بسبب يأسها من أن يستجيب النظام ــ الذي يرفض مطالب بسيطة ومعقولة كتنقية جداول الانتخابات العامة من أسماء الموتى ــ لمطلب كبير بحجم تعديل الدستور .. ولكن لأن لدى بعضها نفس المخاوف التي تناوش الرئيس من أن يؤدي فتح هذا الباب إلى تعديل بعض النصوص التي تحرص على بقائها به ، لأنها تعبر عن رؤاها ، أو تدعم حقها في الدعاية لأفكارها .

فالتيار الإسلامي ، بمختلف فصائله ومنها الإخوان المسلمون ــ يخشون أن يشمل أي تفكير في تعديل الدستور المادة الثانية منه ، التي تنص على أن "مبادئ" الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع ، وهي المادة التي يعتمدون عليها في مطالبتهم بتغيير القوانين التي يرونها مخالفة للشريعة .

والناصريون يخشون أن يؤدي فتح هذا الباب إلى تغيير الفصل الثاني من الدستور الذي يشمل ١٧ مادة ، عن المقومات الاقتصادية ويشير إلى خطط التنمية وسيطرة الشعب على أدوات

الإنتاج وقيادة القطاع العام للتقدم والإصلاح الزراعي وللعدالة الاجتماعية ، فضلا عن نسبة الـــ٥٠% للعمال في مجالس إدارات وحدات القطاع العام ، ولهم وللفلاحين في مجلس الشعب ... وهي نفس المخاوف التي تناوش حزب التجمع وفصائل اليسار بشكل عام ، التي ترى في هذه النصوص مكاسب تقدمية وتخشى أن يؤدي أي تعديل للدستور إلى العصف بها .

بل إن هذه الهواجس بلغت إلى مدى غير معقول ، عندما طرحت "اللجنة التحضيرية للمؤتمر المصري الأول للإصلاح السياسي والدستوري" مطلب تحويل مصر من جمهورية رئاسية إلى جمهورية برلمانية ، فقد أبدى كثيرون من المنتمين للتيارين القومي والناصري ، اعتراضهم على الفكرة ، انطلاقا من تصور يرى أن مصر مستهدفة ، من أمريكا وإسرائيل ، وأنها في حالة دائمة إلى سلطة تنفيذية قوية ، لكي تستطيع أن تواجه المؤامرات الدولية التي تحيط بها ، وأن الدعوى للجمهورية البرلمانية ، أو لأي نظام سياسي يوازن بين السلطات أو يضعف سلطة مؤسسة الرئاسة في مواجهة السلطات الأخرى العامة ، سوف يترتب عليه إضعاف الدولة ، التي تقوم بدور مركزي في التصدي فهذه المؤامرات ، وبالتالي يسهل على "الشيطان الأعظم" ــ الذي هو

أمريكا وإسرائيل ـــ اختراقها ، والقضاء عليها .. وغزوها من الداخل ..

ومع أن الإسلاميين يعلمون أن النص الذي يحرصون عليه إلى حد التضحية بمطلب الإصلاح الدستوري الجذري ، يشير إلى أن "مبادئ" الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع ، ولا يشير إلى النصوص الفقهية ، وفضلا عن ذلك فإنه قد انتهى ـــ في التفسير والتطبيق ـــ إلى الاكتفاء بألا تكون القوانين مخالفة للشريعة .

كما أن اليساريين يعلمون أن النصوص التقدمية في الدستور ، لم تحل بين الحكومة وبين تصفية القطاع العام من دون أن يعترض أحد من نسبة الـــ٥٠% عمال وفلاحين ، خاصة بعد أن أعلن الدكتور "أحمد فتحي سرور" نظريته التي تقول إن الدستور وثيقة تقدمية يمكن أن يتغير تفسيرها مع الزمن ، وأن نصوصها الاشتراكية يمكن أن تطبق بشكل رأسمالي بلا أي مشاكل ..

إلا أن هناك تيارا سارحا بين اليساريين ، وخاصة الناصريين لا يستبعد ـــ بل ويتمنى ـــ أن يهبط الإلهام فجأة على الرئيس الحالي أو على أي رئيس قادم فيستند إلى هذه النصوص

ذاتها ، ويقرر تطبيقها فتعود مصر لتصبح دولة اشتراكية لأن الدستور وثيقة "تقدمية" يطبقها كل نظام على مقاسه .. ومزاجه .

وشيوع هذه الهواجس بين أحزاب المعارضة ، وبين أقسام ليست قليلة من النخبة المصرية ، تؤكد المخاوف المشروعة لدى الرئيس مبارك وهو ما يلقي بالكرة في ملعب أحزاب المعارضة والقوى الحية في الأمة ، ويحملها جانبا من المسئولية عن بقاء النظام السياسي المصرية في حالته الراهنة ، فلو أنها اتفقت على مدى التعديل الدستوري المطلوب ، بدلا من انغماسها في تقديم تلك القائمة المطولة من المطالب التفصيلية والجزئية التي لا يستجيب لها أحد ، على الرغم من الإلحاح عليها على مدى ثمانية عشر عاما ، فقد يخفف ذلك هواجس الرئيس ومستشاريه ، من أن يقود فتح الباب أمام التعديل الدستوري إلى خلافات وصراعات تهدد الاستقرار وحتى لو لم يتحقق ذلك ، فإن الاتفاق فيما بينها على هذا المدى ، سوف يساهم في توحيد صفوفها ، ويوقف حملات التشهير فيما بينها ، التي توشك أن تفقد المواطنين ــ وخاصة الشباب ــ كل إيمان بجدوى التعددية ، الحزبية ، بل إنه يتيح لها أن تكون رأيا عاما حول مطلب أساسي واضح ، ومفهوم ، وبسيط في الوقت نفسه ، بما يشكل قوة ضغط سياسية ، إذا لم تنجح في تحقيق هذا

الهدف اليوم ، فسوف تحققه غدا ، خاصة إذا كان يتواءم مع ظروف دولية وإقليمية وداخلية ، تجعل الديمقراطية قدرا لا يستطع أي نظام سياسي مهما بذل من جهود ، أو أصابه من جمود ، الفكاك منه !.

ولو أن أحزاب المعارضة ، أدركت أن الحلقة الرئيسية فيما تواجهه مصر الآن ، هي إنهاء بقايا الشمولية السياسية ، التي لم يعد هناك مبرر لبقائها بعد أن تم بالفعل تصفية أساسها الاقتصادي ، لوجهت كل جهودها نحو إصلاح دستوري حقيقي .

فليس المطروح الآن ، أن تكون مصر بلدا إسلاميا ، أو أن تكون بلدا ناصريا أو اشتراكيا ، أو وفديا .. لأن ذلك وضع للعربة أما الحصان ، فالجميع ـــ بسبب العيوب الخلقية ـــ بكسر الخاء ـــ والتشوهات الموجودة في النظام السياسي ـــ محاصرون ومهمشون .. وتتآكل قواهم يوما بعد آخر .. ولو أنهم وضعوا حصان الديمقراطية أمام العربة ، لأصبح لكل منهم وجود حقيقي على ساحة العمل العام ، وآنذاك فليتصارعوا كما يشاءون وليختلفوا كما يريدون ، وليسع كل منهم للحصول على ثقة الشعب في انتخابات حرة نزيهة ، فإذا حصلوا عليها فليس من حق أحد أن يعترض !.

وكانت هذه الهواجس قد طرحت على مائدة البحث أثناء مداولات اللجنة التحضيرية للمؤتمر المصري الأول للإصلاح السياسي والدستوري التي رأت ، أن السبيل الملائم للتغلب عليها هو أن يبتعد الإصلاح الدستوري المطلوب عن الموضوعات المختلف حولها ، وأن تظل النصوص التي يتمسك بها كل طرف من أطراف المعارضة على ما هي عليه ، إلى أن يأتي الوقت الملائم للاتفاق على تعديلها ، وأن يقتصر هذا الإصلاح على الباب الخاص بنظام الحكم من الدستور ، وهو الباب الخامس منه ، وبالذات الفصل الثالث من هذا الباب الذي يحدد سلطات رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية ، وسلطات رئيس الوزراء باعتباره شريكا في وضع السياسة العامة للدولة ، مع ما يتطلب ذلك من تعديلات أخرى يسيرة في الفصل الثاني من الباب نفسه الخاص بمجلس الشعب ، والفصل الأول منه الخاص بسلطة رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للدولة ، بحيث يؤدي ذلك كله إلى تحويل مصر إلى جمهورية برلمانية ، يسود فيها الرئيس ولا يحكم ، ويتولى السلطة التنفيذية فيها مجلس للوزراء ، يمثل الأحزاب التي فازت بأغلبية مقاعد مجلس الشعب في انتخابات حرة نزيهة ويكون مسئولا مسئولية كاملة أمام المجلس ومتضامنا أمامه عن

السياسة العامة للدولة ، لا يمارس مهامه قبل أن يحصل على ثقته ، ولا يبقى على مقاعده إذا فقد هذه الثقة .

ويبقى من الهواجس التي تجعل البعض يتخوفون من فتح باب تعديل الدستور ، هاجس لا صلة له بنصوص الدستور ، ولا بالحياة المدنية بمجملها ، وهو الخاص بالدور العرفي الذي تلعبه المؤسسة العسكرية في النظام السياسي المصري ويربط بين السلطات المطلقة التي يكفلها الدستور القائم للرئيس ، وبين انتمائه أو ضرورة انتمائه لهذه المؤسسة ، مع أنه ليس هناك تلازم بين هذه السلطات وبين هذا الانتماء ، وليس هناك ما يحول ـــ كعرف دستوري ـــ أن يكون الرئيس دائما من المنتمين للمؤسسة العسكرية ، كما أن الفصل بين سلطة السيادة وسلطة الحكم ، لا يجرد الرئيس من سلطته على القوات المسلحة ، لأنه كرئيس للدولة ، سيظل القائد الأعلى للقوات المسلحة ، وسوف تدخل في سلطته بعض أمورها الأساسية ، ومنها إعلان الحر ب، بعد الحصول على موافقة مجلس الشعب ،. والذين يتعللون بوجود ظل للمؤسسة العسكرية على الوضع السياسي يتجاهلون حقائق التاريخ ، فقد خرجت المؤسسة العسكرية من حلبة السياسة فعليا ، بعد عامين من ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، وأثبتت التجارب أن ولاءها للشرعية

الدستورية لا شك فيه ، وهذا ما حدث حين نشب الصراع بين الرئيس "عبد الناصر" والمشير "عبد الحكيم عامر" في أعقاب هزيمة يونيو ١٩٦٧، وما حدث عندما نشب الصراع بين الرئيس "السادات" وما كان يعرف بمراكز القوى عام ١٩٧١.

والحقيقة أن مشروعية كل تلك الهواجس ، لا تلغي الحكم بأن هناك مبالغة تصل إلى حد التهويل في حجمها ، ذلك أن إجراءات تعديل الدستور ، طبقا لنصوصه لا تتطلب أكثر من أن يتقدم رئيس الجمهورية ، أو ثلث أعضاء مجلس الشعب بطلب هذا التعديل ، فيناقشه المجلس ويقره بأغلبية الثلثين ، ثم يعرضه على الاستفتاء العام .

وعلى الرغم من الحل الوسط الذي توصلت إليه اللجنة التحضيرية للمؤتمر المصري الأول للإصلاح السياسي والدستوري ، فإن نشاطها ما لبث أن تعثر ، بسبب عدم تحمس الأحزاب السياسية لعقد المؤتمر في ظل الاستعداد للانتخابات العامة .

وكانت فكرة الدعوة لإصلاح يحول مصر إلى جمهورية برلمانية ، تشغلني منذ زمن طويل ، ولذلك تحمست للمرافعة عنها في اجتماعات اللجنة ، وبدأت أجمع مستندات دفاعية ، وكان من بينها أن الجمهورية البرلمانية ، كانت هي الخيار الذي انتهت إليه

لجنة الخمسين ، التي تشكلت عام ١٩٥٣ لوضع دستور جديد يحل محل دستور ١٩٢٣.

(2)

وتبدأ قصة مشروع دستور ١٩٥٤، أو دستور لجنة الخمسين ، في يوم الثلاثاء ٩ ديسمبر ١٩٥٢: ففي مساء هذا اليوم ، توجه وفد مما كان يعرف أيامها بـــ"الإذاعة اللاسلكية للمملكة المصرية" إلى منزل "الرئيس محمد نجيب" الزعيم الواجهة لثورة ٢٣ يوليو (وكان لقب الرئيس يطلق أيامها على كل من يشغل منصب رئيس الوزراء). وفي الساعة السابعة ، وبحضور البكباشي أنور السادات ـــ عضو مجلس قيادة الثورة ـــ ومندوبي الصحف ، أذاع اللواء محمد نجيب بيانا قصيرا ، أعلن فيه ـــ باسم الشعب ـــ سقوط دستور ١٩٢٣ ، وبرر ذلك بأن الملك السابق ، كان يتخذ من هذا الدستور مطية لأهوائه ، ويجد فيه من الثغرات ما يمكنه من ذلك ، مما كاد يودي بالبلاد .

وفي التدليل على ذلك قال البيان إن "السلطة التنفيذية ـــ في ظل هذا الدستور ـــ لم تكن مسئولة أمام البرلمان ، بل كان البرلمان في مختلف العهود ، هو الخاضع لتلك السلطة التي كانت

بدورها تخضع لملك غير مسئول ، يتخذ من الدستور مطية لأهوائه ، ويجد فيه من الثغرات ما يمكنه من ذلك" !. واستطرد البيان يقول: "والآن بعد أن بدأت حركة البناء ، وشملت كل مرافق الحياة سياسية واقتصادية واجتماعية ، أصبح لزاما أن نغير الأوضاع التي كادت تودي بالبلاد ، والتي كان يسندها ذلك الدستور المليء بالثغرات ، ولكي نؤدي الأمانة التي وضعها الله في أعناقنا .. لا مناص من أن نستبدل بذلك الدستور دستورا آخر جديدا يمكن للأمة أن تصل إلى أهدافها حتى تكون بحق مصدر السلطات" . وفي ختام بيانه ــ الذي وصفته الصحف بأنه تاريخي ــ بشر اللواء نجيب ببني وطنه بأن الحكومة آخذة في تأليف لجنة تضع مشروع دستور جديد ، يقره الشعب ، ويكون منزها عن عيوب الدستور الزائل ومحققا لآمال الأمة في حكم نيابي نظيف سليم " .. وأضاف: "وإلى أن يتم إعداد هذا الدستور تتولى السلطات في فترة الانتقال التي لابد منها ، حكومة عاهدت الله والوطن على أن ترعى صالح المواطنين جميعا .. دون تفريق أو تمييز ، مراعية في ذلك المبادئ الدستورية العامة" .

وفي اليوم التالي أعلن "أنور السادات" في مؤتمر صحفي ، أن الدستور الجديد سيطرح بعد إعداده لاستفتاء شعبي ، يقرر فيه

الشعب هل تظل مصر ملكية ، أو تعلن فيها الجمهورية . وفسرت" الأهرام ــ في تعليق لها على البيان ــ دعوة الرئيس نجيب في ختامه ، للاتحاد والتكاتف والبعد عن الأهواء الحزبية ، "بأنه دليل على أن الأحزاب ستكون خلال فترة الانتقال في حالة هدوء تام .

وفي السياق نفسه تتالت الشهرين التاليين خطوات أكدت أن قادة الثورة قد أضمروا تعليق الحكم الدستوري ، ومنح العهد الليبرالي ــ الذي كان قائما في مصر على امتداد الأعوام الثلاثين السابقة ــ أجازة مفتوحة .

ففي ١٣ يناير ١٩٥٣ صدر ــ بناء على طلب رئيس الوزراء اللواء محمد نجيب ــ مرسوم ملكي بتأليف لجنة لــ"وضع مشروع دستور جديد يتفق مع أهداف الثورة .

وبعد أربعة أيام وفي ١٧ يناير ١٩٥٣ أذاع القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيس حركة الجيش ، بيانا ندد فيه بالأحزاب السياسية التي أفسدت أهداف ثورة ١٩١٩ وقال: إن عناصر من تلك الأحزاب لم تتورع عن الاتصال بدول أجنبية لكي تعاونها على الرجوع بالبلاد إلى عهد الفساد والفوضى ، وأعلن حل الأحزاب السياسية ومصادرة جميع أموالها لصالح الشعب ، وحدد لأول مرة مدة الانتقال ، التي أشار إليها بيان سقوط الدستور ،

بثلاث سنوات تنتهي في ١٦ يناير ١٩٥٦ ، حتى تتمكن الثورة من إقامة حكم دستوري ديمقراطي سليم ، وأنذر اللواء نجيب في ختام البيان الجديد ، بالضرب بمنتهى الشدة على يد كل من يقف في طريق أهداف الثورة .

وفي ١٠ فبراير ١٩٥٣ صدر دستور فترة الانتقال ..

وفي ٢١ فبراير ١٩٥٣ افتتح اللواء "محمد نجيب " اجتماع لجنة الدستور بخطاب كرر فيه انتقاده لدستور ١٩٢٣ ، قائلا "إنه في ظل الدستور ، وأحيانا باسمه ، وقعت جميع الكوارث التي هزت وجودنا طول ثلاثين عاما ، وإن الثورة عندما بلغت مرحة العمل ــ بصدور قانون الإصلاح الزراعي ــ اتضح لها أن دستور ١٩٢٣ لم يعد أساسا صالحا للحياة الجديدة وأن وجوده القانوني منعدم أو ينبغي أن ينعدم" .

مع أن سقوط دستور ١٩٢٣ ، لم يكن أمرا مفاجئا ، إلا أنه كذلك لم يكن بعيدا عن إثارة الدهشة ، أما السبب فلأن البيانات الأولى لما كان يسمى آنذاك بـــ "انقلاب ٢٣ يوليو ١٩٥٢" كانت تكثر من التعهد بالحفاظ على الدستور على نحو أعطى الانطباع بأن العدوان على دستور ١٩٢٣ كان سبب قيام الثورة ، فخلال الأيام الثلاثة الأولى للثورة كرر "اللواء محمد نجيب" التأكيد على

ذلك ، فقد حرص البلاغ رقم واحد الذي أذاعه البكباشي "أنور السادات" ــ باسم "اللواء نجيب" ــ على أن يؤكد للشعب المصري "أن الجيش قد أصبح كله اليوم يعمل لصالح الوطن في ظل الدستور مجردا من أي غاية".

وفي اليوم التالي ، أصدر القائد العام للقوات المسلحة بلاغات قال فيه إن هدف الحركة هو "رفع لواء الدستور" ..

وقال بلاغ اليوم الثالث ــ ٢٥ يوليو ١٩٥٢ ــ إن الحركة تقوم على مبدأ أساسي هو "التطهير واحترام الدستور والمحافظة على الحريات العامة" .

وفي اليوم الرابع ٢٦ يوليو ١٩٥٢ ــ وجه "اللواء محمد نجيب" إنذارا إلى "الملك فاروق" يطلب إليه فيه أن يتنازل عن العرش ، واستند الإنذار إلى أسباب كان من بينها عبث الملك بالدستور وامتهانه لإرادة الشعب" !.

ولم يكن هذا التركيز على احترام الدستور ورفع لوائه والعمل في ظله في بلاغات الحركة المباركة ــ وهو الوصف الذي كان يطلق على ثورة ٢٣ يوليو في الشهور الأولى ــ بعيدا عن المناخ السياسي الذي كان سائدا في مصر خلال الشهور الستة

السابقة على الثورة . أو على العواطف الشعبية الجارفة التي كانت لا تزال تحيط بالدستور والحكم النيابي وشعار الأمة مصدر السلطات .

ففي أعقاب حريق القاهرة في ٢٦ يناير ١٩٥٢ ، أعلنت الأحكام العرفية وأقيلت حكومة "مصطفى النحاس" التي كانت تحوز الأغلبية في مجلس النواب ، والتي كانت قد وصلت إلى ذروة شعبيتها بإعلانها إلغاء معاهدة ١٩٣٦ وبدعمها لحركة المقاومة المسلحة ضد القاعدة البريطانية في منطقة قناة السويس ــ ، وخلفتها أربع من وزارات الموظفين ، رأسها "علي ماهر" و"نجيب الهلالي" و"حسين سري" ثم "نجيب الهلالي" ــ مرة أخرى ــ أشاعت حكما بوليسيا ، اعتقل أثناءه مئات المواطنين الذين كانوا يشنون الغارات الفدائية ضد الاحتلال ، وأجلت اجتماع البرلمان الوفدي لمدة شهر ، ثم حلت مجلس النواب في ٢٤ مارس ١٩٥٢ .

ولأن دستور ١٩٥٢ ، كان ينص على أن يتضمن قرار حل مجلس النواب دعوة الناخبين لانتخاب مجلس جديد ، على أن ينعقد خلال شهرين ، فقد حدد مرسوم الحل يوم ١٨ مايو ١٩٥٢ ، لإجراء الانتخابات .. ويوم ٣١ مايو ١٩٥٢ لاجتماع المجلس الجديد .. لكن حكومة "نجيب الهلالي" ما لبثت أن عدلت عن كل

ذلك وأجلت الانتخابات إلى أجل غير مسمى ، إلى حين الانتهاء من تنقية جداول الانتخاب .

وبسبب ذلك كله ، كان الأمل في عودة الحكم الدستوري . وإلغاء الأحكام العرفية والإفراج عن المعتقلين السياسيين ورفع الرقابة عن الصحف ، وإنهاء حالة حظر التجوال ، وإعادة مجلس النواب الوفدي المنحل ، أو على الأقل إجراء انتخابات جديدة ، تسفر عن تشكيل حكومة وطنية ، تستأنف حركة المقاومة ضد الاحتلال ، أول ما تبادر إلى أذهان المصريين ، عندما قام الجيش بحركته في ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، وأحد أهم الأسباب في ترحيبهم بالحركة وتأييدهم لها .

وكان ذلك أيضا ، هو أقصى ما كان يحلم به تنظيم الضباط الأحرار ، الذي كان ــ حتى ذلك الحين وطبقا لما يقوله "خالد محيي الدين" في مذكراته ــ يخطط فقط للسيطرة على القوات المسلحة ، وليس للسيطرة على السلطة ، التي لم تبرز فكرة الاستيلاء عليها إلا بعد نجاح الانقلاب ، وبعد طرد الملك فاروق .. فكل ما كان يفكر فيه التنظيم هو أن يقوم بحركة يستولي بها على قيادة القوات المسلحة يطهرها من الفساد ، ويجبر الملك على دعوة مجلس النواب الوفدي للاجتماع أو إجراء انتخابات جديدة .

ولم تكن مصادفة أن تنظيم الضباط الأحرار الذي كان يخطط للقيام بحركته عام ١٩٥٥ قرر في أعقاب حريق القاهرة أن يقوم بها في العام نفسه ، ويقول "ثروت عكاشة" في مذكراته: إنهم فكروا في استغلال حظر التجوال للقيام بالانقلاب ، ولكن "أحمد أبو الفتح" ــ النائب الوفدي ورئيس تحرير "المصري ــ نصحهم بالتأجيل لأن الظروف السياسية معقدة .. ويقول "خالد محيي الدين" ، أن التنظيم ترامت غليه في مايو ١٩٥٢ ، شائعات ، بأن النواب الوفديين ينوون أن يكرروا ما فعله أسلاف لهم أثناء انقلاب "زيور" عام ١٩٢٦ ، فيقتحمون مبنى مجلس النواب يوم السبت ٢٢ نوفمبر ١٩٥٢ ، ــ وهو الموعد الذي كان يتحتم فيه أن يجتمع مجلس النواب الجديد ، أو يعود المجلس المنحل بحكم الدستور ، وبعد أسابيع من صدور قرار تأجيل الانتخابات إلى أجل غير مسمى عقدت للجنة التأسيسية للضباط الأحرار اجتماعا في منزل "عبد الحكيم عامر" في العباسية تقرر أثناءه أن يقوموا بالثورة خلال شهر نوفمبر ١٩٥٢ لتمكين النواب الوفديين من عقد المجلس طبقا للدستور .

(3)

لكن أحلام يوليو الديمقراطية والدستورية ، ما لبثت أن ذوت بأسرع مما كان متوقعا ، وبعد أقل من ستة شهور ، كان الثوار ينكسون لواء الدستور الذي أعلنوا في بلاغاتهم من رقم واحد إلى رقم عشرة ــ على الأقل ــ أنهم ما قاموا بثورتهم إلا لرفعه ، وكانوا يلغون الدستور ، الذي طلبوا من الملك "فاروق" أن يتنازل عن عرشه لأنه عبث به .

لم يحدث ذلك لأن "عبد الناصر" كان بطبيعة تكوينه ديكتاتورا ، أو لأن الضباط الأحرار ، الذين ــ قاموا تحت قيادته ــ بالثورة ، كانوا يخططون له منذ البداية ولكنه كان نتيجة طبيعية لظروف العالم ، وظروف الوطن ، ولطبيعة التيار الصاعد في الحركة الوطنية المصرية آنذاك .. فقد كان وكانوا ينتمون إلى جيل أولاد الأفندية الذين ولدوا على مشارف ثورة ١٩١٩ وبعدها بسنوات قليلة ، ثم بدأوا منذ منتصف الثلاثينات ، يضيقون بالتدرج الديمقراطي كوسيلة لتحرير مصر ، واستعادة مجدها ، ويشغفون بما حققته النازية الألمانية والفاشية الإيطالية من تقدم سريع ، وينسحبون ــ نتيجة لذلك ــ من تحت عباءة الوفد الحزب الذي كان

يرفع رايات الديمقراطية ، ويدافع عن الحكم الدستوري ، لينضموا إلى تنظيمات من نوع "مصر الفتاة" و"الإخوان المسلمين" تسعى لإقامة حكم صالح يقوده مستبد عادل ، يتوحد الشعب فيه ، وينوب عنه في تحقيق أهدافه ، لا يعطله على ذلك لجاج دستوري ، أو رطانة ديمقراطية لم تطعم جائعا ، ولم تكس عاريا .

وما كاد الضباط الأحرار ينجحون في الاستيلاء على السلطة ، وفي طرد الملك حتى زحف إليهم كثيرون من المدنيين ينتمون إلى هذا التيار من تيارات الحركة الوطنية ، الذي كان قد ضاق ذرعا بالدستور ، وبالأحزاب السياسية وبالديمقراطية ، ويصوغون لهم من أحلام الأربعينيات مشروعات قوانين وبرامج إصلاح يتطلب تنفيذها بقاءهم في الحكم سنوات بلا عدد ، كان أولها قانون الإصلاح الزراعي ، الذي اعتبره اللواء "محمد نجيب" في الخطاب الذي افتتح به أعمال لجنة الدستور ـــ دليلا على أن الانقلاب قد تحول إلى ثورة تتطلب إسقاط دستور ١٩٢٣.

وكان على رأس مستشاري الضباط الأحرار في تلك الشهور ، ثلاثة رجال دفع كل منهم فيما بعد ـــ ثمنا باهظا لأنه أطلق عفريت المستبد العادل من القمقم ، فكانوا في الصف الأول من ضحاياه .

كان الأول هو "عبد الرزاق السنهوري باشا" رئيس مجلس الدولة الذي أفتى بعد عزل الملك "فاروق" مباشرة بأنه لا ضرورة لدعوة البرلمان الوفدي المنحل ، لكي يقر أسماء الأوصياء على الملك الطفل ، متذرعا بأن النص الدستوري في هذا الشأن ، يتعلق فقط بحالة وفاة الملك ، واقترح إصدار تعديل على قانون الأسرة المالكة ، يعطي مجلس الوزراء ، في حالة العزل ، سلطة تعيين الأوصياء على العرش ، وبذلك فلتت إلى الأبد فرصة عودة الحياة البرلمانية التي كانت معطلة ..

وكان هو الذي اقترح ـــ بعد شهر واحد من قيام الثورة ـــ أن يجمع اللواء "محمد نجيب" بين قيادة القوات المسلحة ، ورئاسة مجلس قيادة الثورة ، ورئاسة الوزراء لتجتمع بين يدي العسكريين ، سلطة السيادة وسلطة الحكم ، وسلطة الرقابة ، وسلطة التشريع ، ثم تنضم إليها بعد قليل سلطة القضاء ، بعد أن قام مجلس قيادة الثورة بتشكيل محاكم عسكرية عليا ، ومحاكم ثورة وشعب .

وكان الثاني: هو سليمان حافظ ، وكيل مجلس الدولة الذي تعرف به قادة الثورة أثناء إعداده لوثيقة تنازل الملك فاروق عن العرش ، وحصل على توقيعه عليها ، ثم أصبح وزيرا للداخلية في وزارة "محمد نجيب" ليكون أول ما يفعله هو التحرش بالأحزاب

السياسية واستصدار قانون يحتم عليها إخطار وزير الداخلية بتشكيلها ، ويعطي لوزير الداخلية ــ وكل صاحب شأن ــ الحق في أن يعترض على تشكيل الحزب ، وكما أعطى الوزير كذلك الحق في أن يطلب حل الحزب بعد تشكيله ، أو وقف نشاطه ، إذا خالف الشروط التي حددها القانون ، وهي ذاتها القواعد التي لا تزال سارية في قانون الأحزاب قبل ذلك ــ وحتى في عهد الاحتلال ــ مطلقة لا تتطلب إخطارا أو ترخيصا ، وليس للحكومة الحق في التدخل بأي شكل في شئونها .

وكان الثالث هو "فتحي رضوان" المحامي البارز ورئيس الحزب الوطني الجديد وأحد مؤسسي حزب مصر الفتاة في الثلاثينات ــ الذي خرج من المعتقل بعد أن توهم "علي ماهر" أنه قد يفيده في التفاهم مع أعضاء مجلس قيادة الثورة ، بحكم أنه كان أحد المترافعين في قضية اغتيال "أمين عثمان" التي كان أحدهم ــ وهو "أنور السادات" ــ متهما فيها ، ثم أصبح "فتحي رضوان" وزيرا في وزارة محمد نجيب ليلعب دور المستشار السياسي لقيادة الثورة ، والأيديولوجيست الذي يشير عليهم بالخطط والبرامج ، ويقيم لهم من ــ وجهة نظرة ــ الأحزاب السياسية وقادتها ويصوغ لهم خطبهم ، ويختار لهم الوزراء .

ومن سوء حظ مصر ، وحظ ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، أن هؤلاء الرجال الثالثة كانوا ممن فقدوا الثقة في أن الحكم الدستوري الديمقراطي القائم على تعدد الأحزاب ، قادر على أن يحقق أحلام الوطن ، وكانوا فضلا عن ذلك ممن يكرهون "حزب الوفد" وزعيمه كراهية عميقة ، ليس فقط لأنهم كانوا من بين الذين خرجوا عن عباءته ، وتحالفوا مع خصومه ، ولكن كذلك لأنه كان الحزب التقليدي الكبير الذي لا يزال يحتفظ فوق هامته بغار ثورة ١٩١٩ ، ويستغل جماهيريته الكاسحة للترويج للأفكار الليبرالية ، وللاحتفاظ للدولة المصرية بشكلها الدستوري العلماني القائم على تعدد الأحزاب وتداول السلطة ، ، والذي كان لا يزال قادرا على إثارة القلاقل كلما عن لأحد أن ينقلب على الدستور ، أو أن يمس مبدأ الأمة مصدر السلطات ، مما جعل الوفد "ومصطفى النحاس" بالذات في نظر هؤلاء الرجال الثالثة ، الذين كانوا يمثلون تيارا في الحركة الوطنية ، عقبة تحول دون وضع أسس النظام الجديد ، التي كانوا يثقون في أنها أصلح لتحقيق أحلام الوطن .. وقد عبر "سليمان حافظ" عن رؤيتهم بعبارة شهيرة نسبت إليه قال فيها إن "مصطفى النحاس" دمل في قلب الوطن يجب أن يفقع .

ولم يكن هؤلاء وحدهم هم الذين حرضوا ثوار يوليو على الانقلاب على الدستور وعلى الانصراف عن الطريق الديمقراطي ، فقد انضم إليهم كثيرون ، كان في طليعتهم جماعة الإخوان المسلمين التي كانت تتوهم في خلال الشهور الأولى من "العهد الجديد" أنها إذا ما شجعت الضباط على التخلص من الأحزاب القائمة ومن الدستور ، فلن يبقى في الساحة غيرها ، فتستطيع أن تحكم ، استنادا إلى ظنها بأن خمسة من أعضاء مجلس الثورة الاثني عشر ، لا يزالون يتمسكون ببيعتهم للمرشد العام "حسن البنا" هم "الأخ" جمال عبد الناصر و"الأخ" عبد الحكيم عامر" و"الأخ" كمال الدين حسين ، و"الأخ" عبد المنعم عبد الرءوف و"الأخ" أنور السادات !

ولم يكن نصف عدد أعضاء مجلس قيادة الثورة على الأقل ــ في حاجة إلى من يحرضهم على الديمقراطية ، إذ كانوا من المعجبين بالتقدم السريع والمذهل الذي حققه عسكريون مثلهم لبلادهم ، وكان مثلهم الأعلى هو الزعيم التركي "مصطفى كمال أتاتورك" ، الذي كانت صورته تزين البيوت المصرية في طفولتهم إلى جوار صورة سعد زغلول باعتباره الرجل الذي حرر تركيا من جيوش الحلفاء التي غزتها ، والذي انتصر على الإنجليز

واليونانيين ، ووحد إرادة الشعب التركي تحت قيادته ، ونهض ببلادة حين أقام سلطة مركزية قوية ، لا تضيع الوقت باللجاج الديمقراطي ، أو بالثرثرة الليبرالية .

وبعد أربعة أيام فقط من عزل الملك عقد مجلس قيادة الثورة اجتماعا ليقرر مستقبل البلاد ، فانقسم إلى كتلتين طالبت الأولى بأن يستمر المجلس يحكم بلا أحزاب وبلا دستور إلى أن يجلو الإنجليز عن مصر وتتحقق النهضة الشاملة ، قد يبدو لافتا للنظر ، وربما باعثا على السخرية ، أنها ضمت أسماء أشيع فيما بعد أنها كانت من أبطال الدفاع عن الديمقراطية والمستشهدين في سبيل مقاومة ، ما يسمى بنزعات التسلط والاستبداد الناصري ، كان من بينهم أنور السادات وكمال الدين حسين وعبد اللطيف البغدادي ، بينما تمسكت الكتلة الثانية بضرورة إجراء انتخابات عامة خلال ستة شهور على الأكثر تعيد الحياة البرلمانية في ظل دستور ١٩٢٣ ، قد يدعو للدهشة والسخرية ــ كذلك ــ أنها ضمت أسماء قيل ــ ولا يزال يقال ــ إنها هي التي قادت مصر إلى الديكتاتورية كان من بينها "عبد الحكيم عامر" بل "وجمال عبد الناصر" نفسه اللذان غيرا موقفيهما فيما بعد ، ولم يثبت على

موقفه الديمقراطي ويستشهد فعلا في سبيل الديمقراطية سوى اثنين من أعضاء المجلس هما يوسف صديق وخالد محيي الدين !

لكن الكتلة الثانية ما لبثت أن غيرت موقفها بفضل تحريض مدرسة المستبد العادل ، بقيادة الثلاثي "عبد الرزاق السنهوري و "فتحي رضوان" و "سليمان حافظ" .

وبعد شهر واحد من نجاح الثورة لم يعد أحد من الثوار يتحدث عن إجراء الانتخابات العامة ، ولم يعد أحد من الفلاحين المعدمين الذين ينتظرون أن يوزع الإصلاح الزراعي عليهم الأرض ، أو العمال الذين أصدرت الثورة قانونا يعوضهم عن الفصل التعسفي يهتم بعودة الحياة النيابية وكان القانون الشرير الذي يفرض فيه الحكام على الشعب أن يختار بين حقوقه الاجتماعية وحقوقه السياسية قد وضع موضع التطبيق ، وكف قادة الحركة المباركة عن القول بأنهم قاموا بثورتهم لوقف عبد الملك بالدستور ، أو الوعد بأنهم سيعملون على رفع لوائه إذ كانوا قد قرروا بالفعل أن يعبثوا بالدستور ، وأن ينكسوا لواءه .

وبعد أربعة شهور ونصف شهر فقط كان اللواء الرئيس محمد نجيب يعلن إسقاط دستور ١٩٢٣ وتشكيل لجنة لوضع دستور جديد يتلاءم مع العهد الثوري الجديد .

وكانت لجنة الخمسين التي كلفت بوضع هذا الدستور الجديد تضم ممثلين لكل ألوان الطيف السياسي والفكري في مصر آنذاك ، وربما حتى الآن [٥] ، كان من بينهم ممثلون لأحزاب الوفد [٦] والأحرار الدستوريين [٧] والسعديين [٨] والإخوان المسلمين [٩] والحزب الوطني القديم [١٠] والجديد [١١] وحزب مصر الاشتراكي [١٢] وحزب الكتلة الوفدية المستقلة [١٣] ، وكانت تضم فضلا عن ذلك أعضاء من لجنة الثلاثين التي وضعت دستور ١٩٢٣ ، ويعرفون ما به من ثغرات ، أدت إلى الصراع بين القصر والأغلبية حول سلطة الملك وسلطة الأمة [١٤] ، فضلا عن ثلاثة من رؤساء القضاة [١٥] وعدد من ألمع فقهاء القانون الدستوري [١٦] وثلاثة من رجال الجيش والبوليس المتقاعدين ، وشيخ الأزهر وبطريرك الأقباط ، وخمسة آخرين منهم .. وكانت اللجنة برئاسة "علي ماهر باشا" .

وبعد سبعة عشر شهرا من تشكيلها أنهت لجنة الخمسين عملها ، ووضعت مشروع الدستور ، وقدمته إلى مجلس قيادة الثورة في ١٥ أغسطس ١٩٥٤ ، وهو مشروع يأخذ بمبدأ الجمهورية البرلمانية ، وينطلق ــ كما يقول المؤرخ "طارق البشري" ــ من منزع ليبرالي صرف .. ويضع صياغات رفيعة

المستوى حقا ، تضمن للبرلمان ، أن يكون مؤسسة الحكم الرئيسية التي تدور حولها كل سلطات الدولة .. ويقف في وجه أية محاولة يقوم بها رئيس الدولة للتغلب على سلطات الأمة ممثلة في مجلس النواب" ..

وربما لهذا السبب ، وضع مجلس قيادة الثورة ـــ كما يقول الدكتور "وحيد رأفت" ـــ المشروع في صندوق القمامة .. إذ كانت الظروف السياسية بين تشكيل لجنة الخمسين وانتهائها من وضع مشروعها ، قد تغيرت وحسم الصراع لصالح الذين كانوا يحلمون بمستبد عادل .

(4)

ومنذ ذلك الحين ، اختفى مشروع دستور لجنة الخمسين ، واختفت الأعمال التحضيرية له ، التي تضم مضابط مناقشات وأبحاث وتقارير اللجنة واللجان الفرعية التي انبثقت عنها ، واقتصرت الصحف على نشر مقتطفات منه ولم يشر إليه المؤرخون "عبد الرحمن الرافعي" واقتطفت الكتب التي كتبها أساتذة جامعيون عن تطور النظام الدستوري المصري ، مواد قليلة منه ، سيقت أحيانا للتدليل على أن دساتير ثورة يوليو ، أفضل من دستور

لجنة الخمسين ، وأنها حققت من الديمقراطية ، ما كان يعجز هذا المشروع عن تحقيقه ، ضمن تيار "النفاق الأكاديمي" الذي دفع كثيرين من أساتذة الجامعات لكي يسخروا العلم لدعم الاستبداد .

وأثناء اجتماعات اللجنة التحضيرية للمؤتمر المصري الأول للإصلاح الدستوري ، ــ في صيف عام ١٩٩٩ ــ اقترحت أن تبحث اللجنة عن نص الدستور الضائع لكي يكون أساسا لأي بحث في هذا الإصلاح ، ليس فقط لأن اللجنة التي وضعته كانت تضم أفضل الكفاءات المصرية والعربية في الفقه الدستوري ، ولكن كذلك لأنها كانت من الناحية السياسية أقرب ما تكون إلى جبهة وطنية أو جمعية تأسيسية بحكم تمثيلها لكل ألوان الطيف السياسي ، التي لم تتغير كثيرا منذ ذلك الحين .. وحتى اليوم .

ولما فشلت كل المحاولات التي بذلت للحصول على مشروع دستور لجنة الخمسين فكرت في أن أحاول إعادة بناء المشروع استنادا إلى الإشارات التي وردت عنه في بعض الكتب والصحف وبينما أفعل ذلك ، وقع بصري مصادفة على هامش لم أكن قد تنبهت إليه من قبل في نهاية كتاب المستشار طارق البشري "نظام ٢٣ يوليو والديمقراطية" الذي صدر في بداية الثمانينات ، يشير فيه إلى أنه اطلع على نسخة مخطوطة من مشروع ، في

مكتبة المعهد العالي للدراسات العربية التابع للجامعة العربية ... تتكون من ٢٦ صفحة من قطع الفولسكاب ، على ورق أرز ، ويذكر فيه رقمها في فهرس المكتبة .

وبحثت عن هذا النص في مكتبة المعهد فلم أجده ، بل ولم أجد الرقم الذي أشار إليه المستشار البشري ، أصلا .. وحين سألته عن الأمر ، أكد لي أنه اطلع على النسخة بنفسه وأنه يعتقد أنها ربما تكون نسخة الدكتور "عبد الرزاق السنهوري باشا" عضو اللجنة ، لأنه هو الذي أشرف على تكوين المكتبة القانونية بالمعهد ، وأبدى أسفه لأنه لم ينقل النص كاملا ، بل اقتطف منه ما يفيد بحثه ، ونصحني بالاستعانة بعميد المعهد الحالي الدكتور "أحمد يوسف أحمد" للبحث عنه .

وقال لي الدكتور العميد ــ الذي أدهشه أن تتضمن المكتبة وثيقة تاريخية بهذه الأهمية ــ إن جردا حدث في المكتبة منذ سنوات انتهى بتجميع بعض كتبها ووضعها في صناديق وتشوينها في بدروم المبنى ، وأنه أمر بالبحث في هذه الصناديق عن النص الذي أشرت إليه !.

وكانت فرحة الدكتور "أحمد يوسف أحمد" عندما انتهى البحث إلى العثور على نص مشروع لجنة الخمسين ، لا تقل عن فرحتي وتكرم مشكورا وأرسل لي نسخة مصورة من الأصل .

وهكذا اتضح لنا أن الدكتور "وحيد رأفت" لم يكن مبالغا حين قال إن ثورة يوليو قد ألقت بمشروع دستور ١٩٥٤ في الصندوق .

لكن تحليل محتويات هذا المشروع للبرهنة على أنه يصلح أساسا لكل حوار وطني عام حول الإصلاح السياسي والدستوري اللذين يليقان بمصر وبالوطن العربي في بداية الألفية الثالثة يتطلب أن نحلل أولا الكوارث التي جلبتها على الوطن والأمة دساتير عهد البطريركية الثورية ، التي لا يزال آخرها ــ وهو دستور ١٩٧١ ــ معمولا به حتى الآن .

وذلك هو موضوع هذه الدراسة (١٧).

صلاح عيسى

مارس ٢٠٠٠ ــ أبريل ٢٠٠١

هوامش

١- تشكلت هذه اللجنة من الأساتذة والدكاترة: بهي الدين حسن ووحيد عبد المجيد وعبد الغفار شكر وحسين عبد الرزاق و د. يسري مصطفى .

٢- بدأ أول عمل مشترك بين الأحزاب المصرية للمطالبة بإدخال إصلاحات دستورية بمؤتمر ٥ فبراير ١٩٨٧ الذي عقدته هذه الأحزاب ، واشترك فيه ممثلون عن القوى السياسية المحجوبة عن الشرعية ، حيث تم فيه الإعلان عن برنامج مشترك ، تغلب عليه المطالب التفصيلية الخاص بإصلاح النظام الانتخابي ، ولكن الجبهة التي تشكلت حول هذه المطالب ، ما لبثت أن تفتتت بعد أسابيع من تشكيلها على إثر حل مجلس الشعب الذي كان قائما لبطلان قانون الانتخاب الذي شكل على أساسه ، وأجريت الانتخابات العامة لمجلس الشعب الجديد ، ودخلتها الأحزاب المتنافسة .

٣- ضمت اللجنة في أوسع تشكيل لها: د. إبراهيم دسوقي أباظة (السكرتير العام المساعد لحزب الوفد) . أ. أبو العلا ماضي (وكيل مؤسسي حزب الوسط .أ. بهي الدين حسن (مركز التجمع) . عادل عيد (عضو مجلس الشعب الأسبق والحالي . ناشط إسلامي .د. عاطف البنا (أستاذ القانون الدستوري /الوفد) . د. عبد الحميد الغزالي (الإخوان المسلمين) .أ. عبد العزيز محمد (رئيس المنظمة المصرية لحقوق الإنسان آنذاك) .د. عبد الغفار شكر (عضو حزب التجمع) .أ. عبد الله خليل (محام ــ ناشط في مجال حقوق الإنسان) .أ. فاروق العشري (أمين التثقيف بالحزب العربي الاشتراكي الناصري) .د. مجدي قرقر (الأمين العام لحزب العمل) .د. محمد السيد سعيد (المستشار العلمي لمركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان) .أ. محمود أمين العالم (المتحدث باسم الشيوعيين) وقد حل محله فيما بعد أ. صلاح عدلي . أ. نجاد البرعي (ناشط حقوق الإنسان) .د. وحيد عبد المجيد (رئيس تحرير التقرير الاستراتيجي العربي) .

وقد انضم ممثلو الأحزاب إلى اللجنة بصفاتهم الشخصية ، ولم يكونوا ممثلين مفوضين لأحزابهم ، فيما عدا ممثلي الأخوان والوسط والشيوعيين ، وهو ما كان يضطرهم للعودة إلى هذه الأحزاب ، قبل الموافقة النهائية على أي قرار للجنة .

٤- وقع على هذا البيان رؤساء الأحزاب الرئيسية الأربعة وهم "فؤاد سراج الدين" (الوفد) . "خالد محيي الدين" (التجمع) "ضياء الدين داود" (الناصري) وكان آخر الموقعين هو إبراهيم شكري رئيس حزب العمل ، الذي كان لأمينه العام عادل حسين تحفظ على مطلب الجمهورية البرلمانية . وهذا هو نص البيان الذي أرسله رؤساء الأحزاب الأربعة إلى رئيس الجمهورية في ٣١ أ أغسطس ١٩٩٩ ، وأذيع في مؤتمر صحفي عقدته اللجنة في ٦ ديسمبر ١٩٩٩:

نداء من أجل الإصلاح السياسي والدستوري في مصر

"الموقعون على هذا النداء ، إذ يتطلعون إلى تحرير للحياة السياسية مما تعانيه من قيود على مشارف قرن جديد وفي مناسبة الاستفتاء

على فترة رئاسة جديدة ، فهم يطالبون بأن يبدأ هذا التحرير باتخاذ خمسة إجراءات أساسية هي:

١- إلغاء حالة الطوارئ والإفراج عن المعتقلين السياسيين والعفو عن المسجونين السياسيين في غير قضايا العنف .

٢- توفير ضمانات لانتخابات حرة نزيهة ، بحيث تجري كل الانتخابات العامة القادمة من دون أي تدخل إداري ، وفي ظل منافسة سياسية كاملة ومتكافئة ، يتوفر لها إشراف قضائي كامل ، واستنادا إلى جداول انتخابية خالية من الأسماء المكررة وأسماء المتوفين والمهاجرين ، بحيث يوقع الناخب باسمه أو ببصمته عقب الإدلاء بصوته.

٣- إطلاق حرية تشكيل الأحزاب تحت رقابة القضاء الطبيعي وحده ، وأحكام الدستور ، ورفع القيود على النشاط الجماهيري السلمي .

٤- إطلاق حرية إصدار الصحف وملكية وسائل الإعلام وإتاحة فرصة متكافئة للأحزاب والقوى السياسية في طرح آرائها وأفكارها في كل أجهزة الإعلام المملوكة للشعب.

٥- كفالة استقلال النقابات المهنية والعمالية والجمعيات الأهلية سعيا إلى مجتمع أهلي قادر على المساهمة في بناء الديمقراطية والتقدم .

إن الموقعين على هذا النداء ، يأملون أن يكون تحقيق هذه المطالب هو الخطوة الأولى في الطريق إلى إصلاح سياسي ودستوري جذري ، بما يهيئ المناخ لانتقال سلمي للسلطة ، يحقق الاستقرار بتحويل مصر إلى جمهورية برلمانية ، الشعب فيها هو مصدر كل السلطات ، يحقق الاستقرار بتحويل مصر إلى جمهورية برلمانية ، الشعب فيها هو مصدر كل السلطات ، تقوم على تعددية حزبية حقيقية ، تتداول فيها الأحزاب الحكم طبقا لما تسفر عنه انتخابات نزيهة ، وتشكل حكومات تعتمد على ثقة ممثلي الشعب وتتضامن في المسئولية الوزارية أمامهم ، بحيث يكون رئيس الدولة رمزا للوطن ، ويجري انتخابه ــ بعد ذلك ــ من بين أكثر من مرشح ، وبما لا يزيد عن مدتين متتاليتين .

وفي أعقاب ذلك ، جرت مفاوضات مطولة بين وفد من أعضاء اللجنة وبين رؤساء الأحزاب أو المسئولين فيها ، لإقناعها بنشر البيان ، ودعوة المواطنين للتوقيع عليه ، والقيام

بحمله لجمع توقيعات منهم عليه ، من خلال التنظيمات الحزبية ، لكي تجمع التوقيعات وتقدم فيما بعد إلى رئاسة الجمهورية ، ومع أن صحيفة أو أكثر قد نشرت البيان ، مرة أو أكثر ، إلا أنها لم تواصل النشر ، ولم تبرزه ، ولم تتحمس لدعوة المواطنين للتوقيع عليه ، فيما فسرته ، بأنه أثر من آثار التوازنات التي تلجأ إليها الأحزاب تمهيدا للانتخابات العامة التي أجريت بعد ذلك في عام ٢٠٠٠ ، وكان من رأيي أن حماس الأحزاب للنشاط في هذا المجال ، لن يتوفر إلا بعد انتهاء الانتخابات العامة ، ولأن اللجنة كانت تعتمد في نشاطها الجماهيري على نشطاء الأحزاب ، فقد أدى تخلي الأحزاب عنها إلى تباعد اجتماعاتها ، ثم تجمدها بعد ذلك ..

٥- ضمت اللجنة ، كلا من " إبراهيم شكري . د. إبراهيم فهمي المنياوي . اللواء أحمد حمدي .د. أحمد فكري . اللواء أحمد فؤاد صادق . أحمد لطفي السيد . أحمد محمد حسن . أحمد محمد خشبة . د. حامد سلطان . حبيب المصري . الشيخ حسن مأمون . حسين محمد العشماوي . حسن مختار رسمي . زكي عريبي . صالح عشماوي . د. طه حسين . عبد الحميد الساوي . د. عبد الرزاق

السنهوري . عبد الرزاق القاضي . الشيخ عبد الرحمن تاجر . عبد الرحمن بدوي . عبد السلام فهمي جمعة . عبد القادر عودة . د. عبد الوهاب مورو . د. عثمان خليل عثمان . علي الشمسي . علي المنزلاوي . اللواء علي حلمي . علي زكي العرابي . علي ماهر . عمر عمر . فريد أنطون . الشيخ محمد الأودن . محمد السيد ياسين . محمد صلاح الدين . محمد علي علوبة . محمد كمال خليفة . فكري أباظة . محمد عبد الله لملوم . محمد محمود جلال . محمود عزمي . محمود غالب . محمود محمد محمود . مصطفى الشوربجي . مصطفى مرعي . مكرم عبيد . الأنبا يوأنس . يواقيم غبريال .

٦- مثل حزب الوفد في اللجنة أربعة أعضاء هم عبد السلام فهمي جمعة وعلي زكي العرابي (وكانا رئيسين سابقين لمجلس الشيوخ) ومحمد صلاح الدين وعمر عمر .

٧- مثل الأحرار الدستوريين في اللجنة بعضوين هما: أحمد محمد خشبة ، ومحمود محمد محمود .

٨- مثل السعديين في اللجنة بعضوين هما: محمود غالب وعبد الحميد الساوي .

٩- مثل الإخوان المسلمين بثلاثة أعضاء هم: عبد القادر عودة وصالح عشماوي وحسن محمد العشماوي .

١٠- مثل الحزب الوطني القديم بثلاثة أعضاء هم: عبد الرحمن الرافعي وفكري أباظة ومحمد محمد جلال .

١١- مثل الحزب الوطني الجديد بعضوين هما: عبد الرحمن بدوي ويواقيم غبريال .

١٢- مثل حزب مصر الاشتراكي بعضو واحد هو إبراهيم شكري .

١٣- مثلت الكتلة الوفدية بعضو واحد هو رئيسها مكرم عبيد .

١٤- من بين أعضاء لجنة الثلاثين التي وضعت دستور ١٩٢٣ ضمت لجنة الخمسين: ثلاثة أعضاء هم علي ماهر ومحمد علوبة وعلى المنزلاوي .

١٥- ضمت اللجنة ثلاثة من رؤساء القضاة هم: أحمد محمد حسن رئيس محكمة النقض وعبد الرازق السنهوري رئيس مجلس الدولة والشيخ حسن مأمون رئيس المحكمة العليا الشرعية .

١٦- كان من بينهم د.، سيد صبري . ود. عبد الرزاق السنهوري . على زكي العرابي . ومن رجال القانون البارزين عمر عمر ومصطفى مرعي وزكي عريبي .

١٧- راعيت ألا أثقل فصول هذه الدراسة بذكر المصادر والمراجع التي استندت إليها واكتفاء بالإشارة إلى أهما في السياق ، وكنت قد نجحت أثناء إعدادها للنشر ــ في الحصول على إحدى مضابط اجتماعات لجنة الخمسين ، ولا أزال أبحث عن بقيتها ، فإذا نجحت المحاول ، فإن نشرها سيكون واجبا قوميا ، أتمنى أن أقوم به ، أو يقوم به غيري .

الفصل الأول

صورة

البحث عن مستبد عادل

(5)

كان سقوط دستور ١٩٢٣ في مصر ، هو نهاية العصر الليبرالي في معظم أنحاء الوطن العربي .. فبعد سنوات قليلة تحولت الجمهوريات البرلمانية التي كانت قائمة فيه إلى جمهوريات رئاسية على الطريقة المصرية ، وكفت الملكيات الدستورية العربية عن أن تكون دستورية .

وعلى عكس ما حدث حين اختارت معظم الدول العربية التي استقلت في أعقاب الحرب العالمية الأولى ، الديمقراطية الليبرالية نظاما للحكم فيها فإن معظم الدول العربية التي استقلت أو قامت بها ثورات في الخمسينيات والستينيات عدلت عن هذا الاختيار ، فقد اعتبرت النظم الثورية التي سارت على درب ثورة ١٩٥٢ المصرية ، النظام الدستوري ــ أو بمعنى أدق اللادستوري ــ الذي أقامته مثالا يحتذى . وكان منطقيا إلا تكون النظم التقليدية ، الموصوفة بالرجعية ، أكثر جمهورية وأكثر ديمقراطية من الجمهوريات الثورية ، التي نشأت أساسا احتجاجا على استبداد الملوك !

وهكذا قام النظام السياسي العربي خلال النصف الثاني من القرن العشرين ـــ على بطريركية ذات وجهين أحدهما انقلابي ثوري واشتراكي ، والآخر تقليدي رجعي إقطاعي أو عشائري ينتمي إلى عصر ما قبل الدولة القومية الدستورية وفي الحالتين يلعب الحاكم الفرد ، دور رب الأسرة ، الذي يعنو الجميع لسلطته المطلقة وينفرد وحده باتخاذ القرار .. وتندمج فيه كل السلطات ، فهو المشرع والقاضي والجلاد ، وهو منبع الفضائل كلها وخلاصة الشجاعة والحكمة والعقل ، وكل ما هو صالح يتم من خلال توجيهاته ، فهو وحده الذي يقرر ، والجميع ينفذون ، وليس لأحد الحق في أن يراجعه في قرار اتخذه ، أو يتطاول فيشير عليه .

ما يدعو للدهشة هو أن النظر إلى الشعب باعتباره طفلا قاصرا لا يستحق أن يحكم نفسه بنفسه ، ـــ التي اعتمدتها النظم البطريركية العربية بوجهيها الثوري و التقليدي ، لتكون أساس نظم الحكم في عهد الاستقلال ـــ لم تكن نظرة الحركة الوطنية العربية المعادية للاستعمار في أي طور من أطوارها ، بل كانت في الأصل نظرية الدول المستعمرة لهذه الشعوب .. فالمشترك بين تقرير اللورد "دوفرين" ـــ المفوض البريطاني الذي أرسل إلى مصر في أعقاب هزيمة الثورة العرابية عام ١٨٨٢ ليدرس أحوالها

ويقترح نظاما للحكم في ظل الاحتلال . وبين تقرير اللورد "ملنر" ــ الذي أرسل إليها في أعقاب ثورة ١٩١٩ ــ ليقوم بمهمة مشابهة ، كان إصرار كل منهما على أن الشعب المصري أعجز من أن يحكم نفسه بنفسه ، أو أن يتمتع بحكم دستوري نيابي صحيح على الطريقة الأوروبية وأنه في حاجة إلى حكم قوي ومستقر وإلى التدرج في حكم نفسه حتى لا يقودها إلى الهاوية !

وكانت تلك هي النظرية التي تبناها الجناح المعتدل من الحركة الوطنية المصرية ، خلال النصف الأول من القرن العشرين ، الذي كان متهما في وطنيته ، فقد كان "لطفي السيد" ــ فيلسوف "حزب الأمة ، ومنظره في بداية القرن ــ يرى أن مصر ليست مؤهلة لحكم ديمقراطي على النسق الأوروبي ، وأن عليها أن تتدرج في حكم نفسها بنفسها لذلك لم يكن يرى موجبا لمطالبة زعيم الحزب الوطني "محمد فريد" بالدستور ، وكان يقصر دعوته الديمقراطية على المطالبة بتوسيع اختصاصات مجالس المديريات " المحافظات" إلى أن يبلغ الشعب ، سن الرشد السياسي .

كما كانت كذلك ــ النظرية التي اتبعتها أحزاب الأقليات السياسية المصرية خلال الحقب التي أعقبت إعلان دستور ١٩٢٣ ، حتى أن "عبد العزيز فهمي باشا" ــ أحد وأهم أعضاء لجنة الثلاثين

التي وضعت هذا الدستور ــ وصفه فيما بعد بأنه "ثوب فضفاض" ، وبأنه يعطي الشعب ــ القاصر الجاهل ــ حريات يسيء استخدامها .

وكان الديكتاتور القارح "إسماعيل صدقي باشا" يعتقد أن الشعب قطيع من الخراف ، تجمعه صفارة ، وتفرقة عصا.

بينما كان التيار الثوري في الحركة الوطنية المصرية ــ منذ "عرابي" و "مصطفى كامل" إلى "محمد فريد" و "سعد زغلول" يربط بين الاستقلال والديمقراطية ولا يرى لأحدها معنى دون الآخر .

وكان غريبا أن تتبنى ثورة يوليو ١٩٥٢ في المسألة الديمقراطية نظرة تتطابق مع نظر اللوردين "وفرين" و "ملنر" ومع نظرة أحزاب الأقليات السياسية ، وتتنافر مع نظرة التيار الوطني والثورية في الحركة الوطنية .

ولم يكن انقلاب "عبد العزيز فهمي" على التوجهات الليبرالية والديمقراطية لدستور ١٩٢٣ ، التي تحمس لها حماسة بالغة إبان مشاركته في مناقشات لجنة الثلاثين ، بعيدا عن الخيبة المريرة التي تعرض لها حزب "الأحرار الدستوريين" الذي كان

وكيلا له ، في الانتخابات النيابية الأولى ، التي أجريت في ظل هذا الدستور في عام ١٩٢٤ ، وأسفرت عن فوز حزب الوفد بزعامة خصمه اللدود سعد زغلول بالأغلبية البرلمانية .

كما لم يكن انقلاب الحزب الوطني ــ الذي انتقلت زعامته في بداية العشرينيات إلى حافظ رمضان ــ على هذه الديمقراطية بعيدا عن تقلص نفوذه الجماهيري .. الذي ورثه الوفد ، فتحول إلى حزب صغير ، لا يفوز إلا بعدد قليل من المقاعد النيابية ، بعد أن كان يقود الحركة الوطنية .

ومنذ ذلك الحين ، استقرت لدى النخب الحزبية المصرية قناعة بأن الحكم الدستوري جميل ، إذا قادها عبر صناديق الانتخاب ــ إلى مقاعد الحكم ، وقبيح إذا قاد خصومها في الرأي إلى هذه المقاعد .. وأن الشعب ناضج وواع ومؤهل للحكم الدستوري ، إذا منحها أصواته ، فإذا منحها لآخرين ، لم يعد كذلك .

وكان "سليمان حافظ" ــ أحد أفراد الثالوث الذي أطلق عفريت المستبد العادل من القمقم ــ عضوا قديما في الحزب الوطني ، وكان صاحب فكرة إلغاء دستور ١٩٢٣ ، التي كان مجلس قيادة الثورة لا يزال .. في نهاية عام ١٩٥٢ مترددا في

الأخذ بها .. لكنه استطاع إقناعهم بها انطلاقا من ضرورة عملية ، إذ كانت حكومة اللواء "محمد نجيب" قد شرعت آنذاك في تطهير جهاز الدولة من الموظفين الذين تحوم الشبهات حول تورطهم في الفساد . لكن لجان التحقيق ، كانت تصطدم بمسئولية وزراء سابقين عن هذا الفساد فلا تستطيع أن تصدر بحقهم قرار اتهام أو تحيلهم إلى محكمة ، لأن توجيه الاتهام للوزراء ــ طبقا لدستور ١٩٢٣ ــ كان من سلطة مجلس النواب ، ومحاكمتهم كانت من سلطة مجلس مخصوص حدد الدستور تشكيله ، وبدلا من دعوة آخر مجلس نواب كان قائما قبل الثورة للانعقاد لممارسة مهامه ، ومن بينها محاكمة هؤلاء الوزراء أو إجراء انتخابات عامة جديدة ، اقترح "سليمان حافظ" إلغاء الدستور!

ومنذ ذلك الحين ، انتهى العصر الليبرالي العربي الذي كان قائما أو محتملا أن يقوم ، وتشكلت بطريركية يوليو الثورية على النحو الذي عرفه الناس فيما بعد ، فأخذت من التيار الثوري في الحركة الوطنية المصرية عداءة للاستعمار وسعيه للاستقلال بل وتطرفت في ذلك على نحو لا يمكن إنكاره أو الانتقاص من شأنه ، وأخذت من التيار المعتدل عداءه للديمقراطية وعدم ثقته بالشعب

فجمعت بين الاستقلال والديكتاتورية وبين التطرف في الوطنية والتطرف في الاستبداد .

وكان ذلك هو ما أضاعها .. فيما بعد .. وأضاعنا.

(6)

ومع أن البيان الذي أعلن سقوط دستور ١٩٢٣ ، قد تضمن الإعلان ــ كذلك ــ عن أن الحكومة ستتولى خلال فترة الانتقال ، وإلى حين الانتهاء من وضع الدستور الجديد ، جميع السلطات ، وأشار بشكل غامض إلى أنها ستراعي في ذلك المبادئ الدستورية العامة ، وصالح المصريين جميعا من دون تفريق أو تمييز ، إلا أن الضرورة اقتضت بعد شهرين من ذلك ــ وفي ١٠ فبراير ١٩٥٣ ــ صدور "إعلان دستوري من القائد العام للقوات المسلحة وقائد ثورة الجيش" يتكون من ١١ مادة ، اقتصرت المواد السبع الأولى منها على تسجيل بعض المبادئ الدستورية العامة ، التي وردت في دستور ١٩٢٣ ، من الأمة مصدر السلطات ، إلى المساواة بين المصريين أمام القانون ، ومن إقرار الحرية الشخصية وحرية الرأي وحرية العقيدة ، إلى حظر تسليم اللاجئين السياسيين وعدم جواز إنشاء ضريبة إلا بقانون وضمان استقلال القضاء .

وكان الإعلان قد خلا من مبادئ دستورية عامة أخرى مثل حرية الصحافة والاجتماع وتشكيل الجمعيات ــ وتشمل "الأحزاب" ــ إلا أن ذلك لم يبد آنذاك مهما لأن النصف الثاني منه ، الخاص بنظام الحكم ، وهو أهم ما فيه ، كشف عن أنه ليس في نية الذين أصدروه ، احترام جوهر أي دستور ، يستوي في ذلك تلك المبادئ التي أوردها الإعلان ، أو تلك التي أغفلها .

وطبقا للمواد الأربع التي تتعلق بنظام الحكم في هذا الإعلان ، "فإن قائد الثورة في مجلس قيادة الثورة" يتولى أعمال السيادة العليا وبصفة خاصة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها ، وله حق تعيين الوزراء وعزلهم . أما السلطة التشريعية (أي إصدار القوانين) والسلطة التنفيذية (أي إدارة الدواوين) ، فيتولاها مجلس الوزراء ، الذي لابد من ملاحظة أن الذي يعينهم ويعفيهم هو قائد الثورة ، ومجلس الوزراء هذا ليس متضامنا في المسئولية عن رسم وتنفيذ السياسة العامة للدولة كما تقضي بذلك الدساتير عادة ، لأنه من ناحية ، وطبقا لنص الإعلان ، مسئول أمام نفسه ، أو بمعنى أدق أمام الذي يملك سلطة تعيين الوزراء وعزلهم ، ولأن الإعلان صريح من ناحية أخرى ــ في أن كل وزير مسئول فقط عما يخصه عن أعمال السلطة التنفيذية .

أما سلطة رسم السياسة العامة للدولة وهي المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية ، وتناط عادة ــ في النظم الدستورية ــ بمجلس الوزراء بصفته هيئة وليس أفرادا ، فقد ضاع دمها بين القبائل ، إذ خلا الإعلان من تحديد الجهة المسئول عنها اكتفاء بالنص على أن يتكون من مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء ، مؤتمر "ينظر في السياسة العامة للدولة وما يتصل بها من موضوعات ويناقش ما يرى مناقشته من تصرفات كل وزير في وزارته .

وفضلا عن أن اختصاصات هذا المؤتمر المشترك تجمع بين سلطة الرقابة التي تتولاها المجالس التشريعية عادة ــ وبين السلطة التنفيذية ، فإن نصف المؤتمر .. وهو مجلس قيادة الثورة .. هو الذي يملك سلطة تعيين وإقالة النصف الآخر وهو مجلس الوزراء ، ثم إن "النظر في السياسة العامة" لا يعني بالضبط رسمها .

والغالب أن اللذين وضعا نص هذا الإعلان الدستوري الغريب ــ الذي صدر باسم اللواء "محمد نجيب" ــ هما "سليمان حافظ" و "عبد الرزاق السنهوري" أو أحدهما ، أما المهم ، فهو أنه قد وضع المبادئ الأساسية لدساتير يوليو الثورية ، بما فيها الدستور القائم .

فهو يدمج كل السلطات في سلطة واحدة هي السلطة التنفيذية أي الحكومة ، أو بمعنى أدق ، في شخص واحد ، هو شخص قائد الثورة .

وهو لا يمانع في أن يضمن مواد الدستور كل ما هو جميل من المبادئ الدستورية العامة ، لكنه يحرص على أن تكفل له المواد الخاصة بنظام الحكم سلطة مطلقة ، فالأمة نظريا ..هي مصدر كل السلطات ، والحكومة نظريا وعمليا ـــ هي مصدر كل هذه السلطات .

وهو يحول الوزراء إلى طبقة من كبار الموظفين الذين لا دور لهم في رسم السياسة العامة للدولة ، ولا مسئولية تضامنية بينهم .

وهو ينشئ مؤسسات دستورية شكلية ، لاستكمال الديكور الدستوري ، من دون أن تكون لها سلطة سوى "النظر" في الأمور.

وهو يخلو من أي تنظيم يكفل الربط بين السلطة وبين المسئولية وبالخلاف للقواعد الدستورية العامة التي تقول إن كل سلطة لابد أن تقترن بالمسئولية ، أي بمحاسبتها عن طريقة ممارستها لهذه السلطة .

ولأن لكل شيء آفة من جنسه ، فإن النص الخاص بسلطة السيادة في الإعلان الدستوري لعام ١٩٥٣ ، ما لبث أن أصبح أحد موضوعات الصراع بين اللواء "محمد نجيب" وبين مجلس قيادة الثورة ، ولم تكن الصياغة المرتبكة لهذا النص بعيدة عن هذا الصراع ، الذي بدأ مبكرا نتيجة لأن اللواء نجيب كما هو معروف ـ استدعى لقيادة الثورة بحكم رتبته العسكرية الكبيرة ، وسمعته الحسنة في أوساط الجيش ، من دون أن يكون عضوا بمجلس القيادة .. ثم ضم إليه ـ بعد نجاح الثورة بالفعل ـ وتولى رئاسته بقرار من أعضائه ، وبعد أن تنازل له الرئيس الفعلي وهو "جمال عبد الناصر" عن الرئاسة .

والغالب أن "سليمان حافظ" الذي كان مقربا من اللواء "محمد نجيب" في ذلك الوقت ، هو الذي حرص على أن يصوغ المادة ، مراعيا هذا الصراع ، ومحاولا الموازنة بين أطرافه ، فجاء النص لينيط سلطة السيادة بـ"قائدة الثورة بمجلس قيادة الثورة" ، على نحو لم يحدد بشكل قاطع الجهة التي تحوز هذه السلطة ، هل هي اللواء نجيب بصفته رئيسا لمجلس الثورة ، أم هو مجلس قيادة الثورة مجتمعا أم الاثنان معا .

وفي أثناء ذلك كانت لجنة الخمسين التي شكلت لوضع الدستور الجديد قد شرعت في القيام بمهمتها ، وانتخبت "علي ماهر باشا" رئيسا لها ، ووزعت أعضاءها بين عدة لجان فرعية في مقدمتها لجنة الخطوط الرئيسية التي ضمت ١٥ من أعضائها اختاروا من بينهم خمسة أعضاء لبحث نظام الحكم .. وبالتوازي مع ذلك ، بدأ النفوذ الجماهيري الذي حققه اللواء "محمد نجيب" بين صفوف الشعب والجيش يثير قلق أعضاء مجلس قيادة الثورة بزعامة جمال عبد الناصر خشية أن تغريه شعبيته بالانفراد بالسلطة دونهم .

ولعلها مجرد مصادفة ، أن اللجنة الخماسية المنبثقة عن لجنة الدستور ، كانت قد انتهت في ٢٤ مارس ١٩٥٣ ، بإجماع الآراء ، وبعد استعراض النظامين الملكي والجمهوري ، إلى أن يكون نظام الحكم جمهوريا ، وبعد أن وجهت انتقادات قاسية إلى النظام الملكي قارنت بين الجمهورية الرئاسية والجمهورية البرلمانية ، وقررت بإجماع الآراء كذلك "اختيار النظام الجمهوري البرلماني" على أن يكون تقرير هذا النظام عن طريق استفتاء " الشعب ، حدث ذلك في الوقت الذي كان الصراع على السلطة فيه بين اللواء "محمد نجيب" و "جمال عبد الناصر" ، يتصاعد بسرعة

شديدة ، على نحو كان لابد من التفكير معه في حل له يحول دون استيلاء الزعيم الواجهة للثورة ـــ الذي كانت جماهيريته بين الشعب والجيش تتصاعد بسرعة مخيفة ـــ على الثورة التي لم يلتحق بركبها إلا قبل القيام بها بشهور .

وبذلك بدأت فكرة إعلان الجمهورية تعابث أعضاء مجلس قيادة الثورة ، لا باعتبارها اختيارا سياسيا أو استجابة للاتجاه الذي توصلت إليه اللجنة الخماسية المنبثقة عن لجنة الدستور ، ولكن باعتبارها حلا للصراع على السلطة يبتكر للواء "نجيب" دورا سياسيا ، يجعله يترك أهم وآخر مناصبه ، هو منصب القائد العام للقوات المسلحة ، ويحول بينه وبين اكتساب مزيد من الشعبية بين صفوف ضباطها وجنودها .

وتمهيدا لذلك بدأت لصحف الناطقة باسم "مجلس قيادة الثورة" أو المقربة من رئيسه الحقيقي "جمال عبد الناصر"، ومنها مجلة "التحرير" ـــ التي كان يرأس تحريرها آنذاك الصاغ "الرائد ثروت عكاشة" ـــ و "روز اليوسف" ـــ التي كان يرأس تحريرها "إحسان عبد القدوس" ـــ ، تدعو لإعلان الجمهورية من دون انتظار لانتهاء فترة الانتقال ، أو لطرح الدستور ، الذي كانت لجنة الخمسين لا تزال تتناقش حول مواده ، للاستفتاء الشعبي ، بل

واستبقت هذا الاستفتاء العام باستفتاء أجرته بين قرائها حول الاختيار بين النظامين الملكي والجمهوري ، جاءت نتائجه بالطبع لصالح النظام الجمهوري ، من دون أن تكون هناك ضرورة ملحة لذلك ، إذ كان الجالس على العرش ـــ وهو الملك أحمد فؤاد الثاني ـــ لا يزال طفلا رضيعا لم يبلغ العام الثاني من عمره ، والدستور المؤقت ـــ الذي صدر والنظام الملكي لا يزال قائما ـــ تجاهل الإشارة تماما إلى سلطة الملك ، وبالتالي فإن الوصي على العرش ، الأمير "محمد عبد المنعم" ، لم يكن يملك نظريا إلا سلطة توقيع المراسيم التي يحيلها إليه "قائد الثورة بمجلس قيادة الثورة" الذي يملك طبقا للدستور ذاته ـــ سلطة السيادة وسلطة الحكم ، فضلا عن أن الوصي على العرش الذي كان يرضع البزازة .

كان الهدف من تهيئة المناخ الشعبي لإعلان الجمهورية هو ببساطة منح اللواء "محمد نجيب" "شلوتا لأعلى" يعطيه منصبا يضطره لترك منصب القائد العام للقوات المسلحة ، لأحد أعضاء المجلس ، وبالذات للصاغ ـــ الرائد ـــ "عبد الحكيم عامر" الذي كان يشغل آنذاك منصب مدير مكتبه كقائد للجيش ، وبذلك يحول المجلس بين "اللواء نجيب" وبين "تسوية" انقلاب ضد أعضائه ويمسك بين يديه بمفتاح القوة الحقيقي.

ولم تفت المناورة على اللواء "نجيب" الذي قاوم هذا الاتجاه لأسابيع ثم اضطر في النهاية للإذعان ، وأصدر مجلس قيادة الثورة إعلانا دستوريا في ١٨ يونيو ١٩٥٣ ــ بإلغاء النظام الملكي وإعلان الجمهورية جاء فيه أن الملك فاروق عزل لأنه "كان حجر الزاوية الذي يستند إليه الاستعمار ، وأن جده الخديوي إسماعيل أغرق البلاد في الديون ، وأن عمه الخديوي توفيق سلم البلاد للمحتلين ، وأن التواطؤ بين العرش والاحتلال هو الذي مكن الاثنين من استنزاف أقوات الشعب وحرياته ، لينتهي من ذلك إلى الإعلان بسقوط النظام الملكي ، وإعلان الجمهورية على أن يتولى اللواء "محمد نجيب" رئاستها مع احتفاظه بالسلطات التي يكفلها له الدستور المؤقت ، على أن يستمر هذا الوضع طوال فترة الانتقال وتكون للشعب الكلمة الأخيرة في تحديد نوع الجمهورية واختيار شخص الرئيس عند إقرار الدستور الجديد".

وبهذا أهمل الإعلان ، ما كانت قد انتهت إليه لجنة الدستور من الأخذ بالجمهورية البرلمانية وأصبح مفهوما ، أن الحكم خلال فترة الانتقال سيكون جمهوريا رئاسيا يجمع شخص واحد فيه بين قيادة الثورة وبين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء، وبين سلطة السيادة وسلطة الحكم وسلطة التشريع والرقابة ، بل ويمارس السلطة على السلطة القضائية ، بما له من حق تشكيل المحاكم الاستثنائية ، مثل محاكم الغدر الثورة والشعب والمجالس العسكرية العليا ، بل وكان مجلس قيادة الثورة ، ينعقد بصورة محكمة لمحاكمة المتهمين بالتدبير لانقلابات عسكرية ، بحيث أصبح الحكم في القضايا السياسية من اختصاص المجلس يمارسه بنفسه ، أو عبر محاكم ــ يشكلها من كل أو بعض أعضائه ، أو من غيرهم ــ اختصت بمحاكمة الخصوم السياسيين ، من الوفديين وأقطاب أحزاب العهد الليبرالي إلى الشيوعيين والإخوان المسلمين ، ومن عمال كفر الدوار إلى الإقطاعيين .

(7)

لكن هذه المناورة التي كان الهدف منها ، تقليص نفوذ "محمد نجيب" لم تحل دون تكرار الاحتكاكات بينه وبين مجلس

قيادة الثورة فسرعان ما تجددت وتصاعدت بسبب الصراع على السلطة ، إلى أن انتهت باستقالته في ٢٨ فبراير ١٩٥٤ ، انتهى بأن أصدر مجلس قيادة الثورة بيانا يعلن فيه رفض استقالة "نجيب" ويؤكد فيه "أن قافلة الثورة مستمرة صفا واحدا يتقدمه الرئيس محمد نجيب رئيسا للجمهورية البرلمانية المصرية" ، وجاء في البيان أن "مجلس قيادة الثورة برئاسة البكباشي جمال عبد الناصر رئيس مجلس الوزراء يناشد الجميع أن يسدلوا ستار النسيان على الأزمة .

و أعلن "محمد نجيب" في بيان منه قبوله دعوة مجلس قيادة الثورة بالعودة إلى "رئاسة الجمهورية البرلمانية المصرية".

وكان ذلك أول تحديد دقيق لنوع النظام السياسي الذي تخضع له مصر خلال فترة الانتقال ، لأن الدستور المؤقت ، كان قد تجاهل الإشارة إلى نظام الحكم ، بافتراض أنه كان حتى صدوره ، ما يزال ملكيا دستوريا ، ولأن إعلان الجمهورية كان ينص صراحة على أن يتم تحديد "نوع النظام الجمهوري ، بعد انتهاء فترة الانتقال وإعلان الدستور"، بينما كان ما يمارس بالفعل "شكلا من أشكال الجمهورية الرئاسية".

وكان مفهوما من البيانات التي رافقت أزمة فبراير ١٩٥٤ ، أن الطرفين قد اتفقا على أن يقوم الحكم خلال فترة الانتقال على

أساس الجمهورية البرلمانية ، فيكون اللواء "محمد نجيب" رئيسا للجمهورية ، ويحتفظ "عبد الناصر" برئاسة الوزراء وقيادة الثورة.

ويبدو أن "نجيب" قد وافق على ذلك من دون أن يعرف ــ بسبب تحديد إقامته خلال الأيام الثلاثة التي أعقبت تقديمه لاستقالته ــ حجم التأييد الذي يحوزه داخل الجيش والشعب ، وطبيعة الأزمة التي فجرتها استقالته ، وأنه بقبوله ذلك يضفي على تجريده من السلطات ، ومنازعة مجلس قيادة الثورة له في اختصاصاته ، صبغة قانونية أو عرفية ، فحين كانت "الجمهورية رئاسية" ، وكان هو رئيسها نازعه "عبد الناصر" سلطته ، استنادا إلى الأغلبية التي يحوزها في مجلس قيادة الثورة ، وحين وافق على إعادته إلى منصبه حول "عبد الناصر" ، الجمهورية من رئاسية إلى برلمانية ، واحتفظ لنفسه بمنصب رئيس مجلس الوزراء وبذلك انتقلت السلطة إليه .

وردا على ذلك ، فاجأ "اللواء محمد نجيب" الجميع ،بأن أعلن في أول خطاب له أمام الجماهير التي احتشدت في ميدان عابدين ــ الجمهورية الآن ــ لتهنئته بالعودة ، أنه قد تقرر أن تكون الجمهورية المصرية جمهورية برلمانية وأن تشكل قريبا جمعية تأسيسية تمثل مختلف هيئات الشعب لتراجع نصوص

الدستور ، بعد أن تنتهي لجنة الخمسين من وضع مشروعه ، على أن تؤدي هذه الجمعية مؤقتا وظائف البرلمان ، ثم تجري الانتخابات وتعود الحياة النيابية إلى البلاد في مدة أقصاها نهاية فترة الانتقال .

ومع أن فكرة تشكيل جمعية تأسيسية كانت قد نوقشت بشكل عرضي ، في بعض اجتماعات مجلس قيادة الثورة التي حضرها "نجيب" إلا أن المجلس لم يكن قد أقرها ، ولم تكن بين ما اشترطه "نجيب" لقبول العودة .. والأغلب أنه طرحها ليساوم بها أعضاء المجلس على استرداد سلطته الديكتاتورية الواسعة ، وليجد له مؤيدين بين أفراد النخبة السياسية ، لذلك أعلن في أول اجتماع لمجلس قيادة الثورة ، يرأسه بعد عودته ، أسفه لأنه أعلن ذلك من دون أن يعود للمجلس وأبدى استعداده للتخلي عن الفكرة ، في حالة ما إذا منحه المجلس نفس السلطات التي كان يطالب بها قبل استقالته ، وبالذات حقه في الاعتراض على قرارات مجلس الوزراء وحقه في تعيين قادة كتائب وأولوية القوات المسلحة وحقه في زيارة وحداتها في أي وقت يشاء ، واستفز ذلك مجلس القيادة الذي قرر أن يدخل معه في مزايدة ديمقراطية ، لكي يكشفه أمام الشعب ، انتهت بصدور قرارات ٥ مارس ١٩٥٤ الشهيرة ، التي

تقضي باتخاذ الإجراءات فورا لانتخاب جمعية تأسيسية بطريق الاقتراع السري العام والمباشر ، لتقر مشروع الدستور الذي وضعته لجنة الخمسين ، ولتمارس اختصاصات البرلمان الجديد وفقا لأحكام هذا الدستور .

(8)

لم يكن الصراع بين "محمد نجيب" من جانب وبقية أعضاء مجلس قيادة الثورة وفي مقدمتهم "جمال عبد الناصر" من جانب آخر ، صراعا بين اتجاه ديمقراطي واتجاه ديكتاتوري أو بين اتجاه دستوري وآخر غير دستوري ، أو بين الجمهورية الرئاسية التي يحوز فيها الرئيس كل السلطات ، والجمهورية البرلمانية التي يحوز فيها البرلمان كل السلطات ، ولكنه كان مجرد صراع على السلطة .. إذ لم يكن هناك خلاف بين طرفي الصراع ، على أن الحكم الصالح لمصر ، هو النظام الذي يلعب فيه الحاكم الفرد ، دور الأب الحازم ، الذي يدرك مصلحة أولاده القصَّر ، وأنه ليس في حاجة إلى التعرف على آرائهم ، أو استشارتهم فيما يتخذه من قرارات ، لأنهم لم يبلغوا بعد سن الرشد السياسي ، فهم في حاجة إلى حكم أبوي مركزي قوي ، أو إلى "بطريركية ثورية" تندمج فيها

كل السلطات في شخصية زعيم واحد ، أو مستبد عادل ، من أجل تحقيق طفرة تنهي الاحتلال ، وتحقق التنمية الاقتصادية ، وتكفل حدا أدنى من العدالة الاجتماعية .

ذلك صراع سيتكرر بعد ذلك بين "عبد الناصر" و "عبد الحكيم عامر" ــ اللذين تقاسما السلطة البطريركية فيما بينهما ــ وبين بقية رفاقهما من أعضاء مجلس قيادة الثورة .

وسيتكرر مرة أخرى بين "عبد الناصر" من جانب ، و "عامر" من جانب آخر عندما اختلفا حول نصيب كل منهما من الاستبداد ، ثم بين "السادات" ومن سماهم مراكز القوى ، الذين أرادوا مشاركته حقه في أن يكون البطريرك الوحيد..

وفي كل تلك الصراعات ، كان كل طرف يتهم الآخر بالديكتاتورية ، ويرفع رايات الدفاع عن الديمقراطية على أسنة رماح الصراع على السلطة أثناء أزمة مارس ١٩٥٤ ، وما فعله "عبد الحكيم عامر" في مواجهة "عبد الناصر" أثناء أزمتي ١٩٦٢ و ١٩٦٧ ، وما فعله "البغدادي" و "كمال الدين حسين" في مواجهة "عبد الناصر" أيضا خلال عام ١٩٦٤ ، وكانت رايات الديمقراطية وحكم المؤسسات ، هي التي رفعها كل من "السادات" و "علي صبري" خلال الصراع بينهما على السلطة في مايو ١٩٧١ .

في جميع تلك الحالات ، كان كل طرف من أطراف الصراع ، يزايد على الديمقراطية ، وما يكاد الصراع يحسم لصالحه ، أو يتفق مع خصمه على زيادة نصيبه من الاستبداد ، حتى تعود سكينة إلى عادتها القديمة ، وينسى الجميع الديمقراطية ويستأنفون مسيرة الاستبداد .

ولم يكن لرفع رايات الديمقراطية على أسنة رماح الصراع على السلطة الاستبدادية ، سوى معنى واحد ، وهو أن كل طرف من أطراف الصراع ، يدرك أن افتقاد الديمقراطية ، هو ما ينقص الناس ، وأن التلويح لهم بها ، يضمن دعمهم له ضد خصومه .

ويقول الدكتور "عبد الرحمن بدوي" في مذكراته ، إن لجنة الدستور شغلت أثناء أزمة مارس ١٩٥٤ ، بالمفاضلة بين الجمهورية الرئاسية والبرلمانية ، ويرجح أن يكون "محمد نجيب" هو الذي أشار على اللجنة بطرح القضية للنقاش ليستعين برأيها في تأييد موقفه ضد خصومه ، ويضيف أن ممثلي الأحزاب القديمة في اللجنة هم الذي أيدوا الأخذ بصيغة الجمهورية الرئاسية هم: عبد الرحمن الرافعي و صالح عشماوي ، وهو نفسه .

من الناحية الرسمية ، انتهت أزمة مارس ١٩٥٤ ، بقرار مجلس قيادة الثورة ، بأن يتأجل إلى ما بعد انتهاء فترة الانتقال ،

تنفيذ قرارات ٥ و ٢٥ مارس ١٩٥٤ وأهمها بالطبع هو قرار عرض مشروع دستور لجنة الخمسين على جمعية تأسيسية منتخبة ، ولم يكن ذلك سوى مناورة تهدف إلى تهدئة الأمور ، والالتفاف على المطالب الديمقراطية التي رفعت أثناء الأزمة ، حتى تتمكن قيادة الثورة من استئصال كل جيوب المقاومة الديمقراطية .

وكان ذلك ، هو ما شرع فيه مجلس القيادة في أعقاب انتهاء الأزمة مباشرة ، فتوالت قراراته بحل مجلسي نقابتي الصحفيين والمحامين ، وبتقديم عدد من الصحفيين إلى محكمة الثورة وتطهير الجامعة من عدد من الأساتذة ، ومجلس الدورة من عدد من المستشارين ، واعتقال الأعضاء النشطين في كل الأحزاب السياسية وتقديم الشيوعيين إلى مجالس عسكرية ، والإخوان المسلمين إلى محكمة الشعب ، وكانت هي تلك بداية الطريق الذي انتهى بتدمير استقلال وفاعلية كل منظمات المجتمع المدني ، مما لا نزال نعاني منه إلى اليوم .

ولم ينج من هذا الاستئصال حتى الهيئات التي وقفت على الحياد أثناء الأزمة مثل الإخوان المسلمين ، التي لولا حيادها أثناء الأسبوعين الحاسمين من الصراع ، لما تمكن مجلس قيادة الثورة من حسم الأمر لصالحه ، وهو موقف دفعوا بعد ذلك ثمنه غاليا ،

إذ ما كاد المجلس ينتهي من تصفية كل القوى الأخرى حتى استدار إليهم واستغل الخطأ الذي وقعت فيه بعض قياداتهم ، حين خططت لمحاولة اغتيال عبد الناصر عام ١٩٥٤ ، لكي يصفي وجودهم التنظيمي في عملية اتسمت بالقسوة البالغة .

بل إن عملية الاستئصال ، قد شملت كذلك بعض الذين ساندوا مجلس القيادة وتصوروا أن لهم حقا في إبداء الرأي في الشئون العامة ، بما يتجاوز التعبير عن تأييدهم للقيادة . وكان على رأس هؤلاء "الصاوي أحمد الصاوي" ــ رئيس اتحاد عمال النقل المشترك ــ الذي نظم إضرابا لعمال النقل بالاتفاق مع بعض الضباط الموالين لمجلس القيادة أثناء الأيام الثلاثة الحاسمة في أزمة مارس ، كان له الفضل الأكبر في حسم الصراع لصالح المجلس ، فتوهم أنه أصبح شريكا في الحكم ، لكنه سرعان ما أفاق من هذا الوهم حين أنهى الرائد "أحمد أنور" ــ قائد الشركة العسكرية ــ حوارا ديمقراطيا جرى بينهما بالطريقة المشهورة عن العسكر فمنحه عدة صفعات على وجهه ، وكمية من الشلاليت الثورية على مؤخرته ، أنهت دوره السياسي .

وكان الظن السائد أن نظرية يوليو الديمقراطية والدستورية ، هي مجرد سلسلة من ردود الأفعال على ما واجهته خلال

مسيرتها من أزمات وعثرات ، لكن هناك من الشواهد ما يدل على أنها كانت في الغالب ــ ثمرة دراسة وتخطيط وضعت في وقت مبكر وسابق على أزمة مارس ١٩٥٤ ، بل إن الطريقة التي عالجت بها تلك الأزمة ، على الرغم مما قد توحي به من تلقائية كانت بعض ملامح تلك الخطة .

فقد كان "عبد الناصر" يعتقد ــ كما قال صراحة للسفير الأمريكي في مصر "جيفرسون كافري" عام ١٩٥٣ ــ أنه لو منح الشعب حريته قبل الأوان لكان كالأب الذي يترك أولاده في الشارع تحت رحمة الظروف ، ويخشى أن تحول الديمقراطية البلاد إلى ميدان للصراع بين المتطرفين من جهة والسياسيين الانتهازيين والمرتزقة من جهة أخرى .

(9)

ولأن الإدارة الأمريكية كانت تدعم آنذاك ثورة يوليو وتسعى إلى ترسيخ أقدامها ، لتكون نموذجا لحكم وطني قوي ، قادر على الحيلولة دون تسلل الشيوعية إلى هذه المنطقة الحساسة من العالم ، فقد خشيت أن تتحول إلى احتلال عسكري ديكتاتوري على النمط التقليدي الذي حدث في أمريكا اللاتينية ، فلا يعرض

ذلك الإدارة الأمريكية للانتقاد داخل بلادها لدعمها نظاما من هذا النوع فحسب ، بل ويعرض ثورة يوليو نفسها للفشل أو للانقلاب عليها ، ويعيد البلاد إلى فوضى قد تنتهي بوقوعها تحت سيطرة الشيوعيين .

وبناء على طلب من "كافري" وصل إلى مصر "جيمس ايخلبرجر" ــ أستاذ العلوم السياسية والخبير وفي وزارة الخارجية الأمريكية ــ حيث قام بمهمة شبيهة بالمهمة التي قام بها من قبل كل من اللورد "دوفرين" واللورد "ملنر" ، فدرس مع "عبد الناصر" ومعاونيه المشاكل السياسية التي يعانيها نظامهم الوليد ، والأساليب التي تمكنهم من الحفاظ على استقراره وبقائه وكان من أهم التقارير التي وضع مسودتها الأولى تقرير عن الكيفية التي يستطيع بها الانقلاب العسكري أن يتحول إلى ثورة ، ويتوصل إلى نظام سياسي مستقر ، وهو تقرير استفاد "إيخلبرجر" في وضعه بدراساته السابقة عن الانقلابات العسكرية في أمريكا اللاتينية ، ويقول "مايلز كوبلاند" رجل المخابرات الأمريكية الشهير ــ الذي كان على صلة وثيقة بالرئيس عبد الناصر في بداية الثورة ــ إن الصياغة الأخيرة لهذا التقرير التي حملت عنوان "الأنظمة الثورية ومشاكل السلطة

كانت من وضع "زكريا محيي الدين" أذكى رجال عبد الناصر وأعمقهم تفكيرا.

ويقوم جوهر التقرير على أن المحافظة على السلطة هدف في حد ذاته لأي نظام وأن على النظم الثورية إذا أرادت البقاء في الحكم أن تعتمد على أساليب تجمع بين "العصا والجزرة" وبين "الوعيد والوعد" وبين "القمع والإصلاح" .

أما العصا فتتكون من القوات المسلحة التي يتوجب على النظام أن يحتفظ بولائها بكل سبيل .

ومن أجهزة الأمن والمخابرات التي يتوجب عليه أن يقدمها على كل أجهزة الدولة ، وأن يمنحها سلطات واسعة .

ومن أجهزة الإعلام والدعاية ، التي ينبغي عليه إبعادها عن الدعاية الفجة، وضمان السيطرة غير المباشرة عليها ، من أنظمة وقوانين لا مفر أمام النظام الثورية من وضعها واستخدامها كأدلة للقمع ، بحيث تضفي صفة اللاشرعية على كل النشاطات المعارضة ، وتحرم الاجتماعات العامة والمواكب من دون الحصول على إذن مسبق من أجهزة الأمن ، على أن تجمع هذه القوانين بين الوضوح الذي مكن النظام من استخدامها ضد خصومه

والغموض الذي يحول دون استفادة هؤلاء الخصوم منها . وتشمل أنظمة القمع كذلك ـــ إخضاع السلطة القضائية برمتها دون استثناء ـــ لإرادة حكومة الثورة ، بحيث تكون الأحكام الصادرة ضد المخالفين للنظام الثورية مما يتطابق مع رغبتها ، ويشرح صدرها .

أما "الجزرة" فهي تتمثل في تحذير تقرير "اخلبرجر ـــ زكريا محيي الدين" لحكومة الثورة ، من أن تتحول إلى مجرد حكم ديكتاتوري ساذج ، لان الاعتماد على العصا وحدها لا يضمن لها الاستقرار ولا مفر أمامها إذا أرادت البقاء أن تجد الحلول لكل المشاكل السياسية والمعضلات الاجتماعية الملحة التي اقتضت قيام الثورة ، وأن تتخذ من رضا الشعب أساسا يوفر عليها للجوء إلى القمع ، وتكون لها قاعد شعبية ، ولكن من دون أن تبالغ في ذلك ، أو تقع أسيرة لهذا الرضا ، أو تتنازل عن حقها في الحركة الحرة بعيدا عن قاعدتها الشعبية وبصرف النظر عن رضاها .

وفي هذا السياق نصح التقرير حكومة الثورة ألا تبقى مصر من دون دستور إلا الفترة الضرورية لاستئصال القوى التي قامت بالثورة ضدها ، أو التي يحتمل أن تعارضها وأن تنتقل من العهد الثوري إلى العهد الدستوري حتى لا يشيع الظن بأنها مجرد

انقلاب عسكري ، ونصح التقرير بألا يتضمن الدستور أكثر من مبادئ عامة وخطوط عريضة ، تاركا التفصيلات للقوانين العادية ، التي يصدها مجلس نيابي ، شدد التقرير على أن يحوز حزب الثورة على أغلبيته ، حتى لا يستفيد خصوم الثورة من أية ضمانات دستورية وحتى لا تكون التفاصيل في صلب نصوص الدستور قيدا على حرية حكومة الثورة في تفسير نصوص الدستور ، طبقا للتطورات ، أما المهم فهو أن هذا الدستور ينبغي أن يصاغ بطريقة تتيح ظهور سلطة تنفيذية قادرة وتتمتع بمركز قوى تجاه السلطة التشريعية .

وكان طبيعيا وقد حسم مجلس الثورة على مشارف ـــ وفي أعقاب ـــ أزمة مارس ١٩٥٤ ، اختياره ، وقرر البقاء في الحكم أن يتجاهل تماما مشروع الدستور الذي أنهته لجنة الخمسين ، وقدمته غليه في ١٥ أغسطس ١٩٥٤ ، ليس فقط لأن أغلبية اللجنة التي وضعته كانت من أساتذة الجامعات والقضاة ، الذين نصح تقرير "إخلبرجر ـــ زكريا" ـــ بالابتعاد عنهم ، عند صياغة دستور الثورة ، لأنهم يعقدون الأمور ، ويغرمون بالتفاصيل ، ويفكرون بشكل نظري بعيد عن المشاكل الواقعية للحياة السياسية ، ولكن كذلك لأن المشروع كان ينطلق ـــ كما يقول الأستاذ طارق البشري ـــ من

منزع ليبرالي صرف ، وهو ما كانت يتناقض تماما ، مع عصر "البطريركية الثورية" الذي كانت حكومة الثورة قد قصت شريط افتتاحه ، بعد أيام من انتصارها ، ودشنته بإلغاء دستور ١٩٢٣ من دون أن يكون في نيتها العودة إلى مثله .

(10)

بعد حوالي عام من انتهاء أزمة مارس ١٩٥٤ ، أعلن "عبد الناصر، في خطاب ألقاه في ١٩ مايو ١٩٥٥ ، عن إنهاء فترة الانتقال في موعدها المحدد من قبل وهو ١٠ فبراير ١٩٥٦ ، وعودة الحياة النيابية ، وكان الخطاب مفاجأة للجميع ، بما في ذلك رفاقه في مجلس قيادة الثورة ، الذين كانوا يتصورون أن فترة الانتقال سوف تجدد لمدة ثلاث أو خمس سنوات أخرى .

وفي تبريره لاتخاذ هذه الخطوة ، من دون مداولة مع رفاقه ، قال "عبد الناصر" لـــ "عبد اللطيف البغدادي" أنه أراد أن يقطع دابر الشائعات التي ملأت البلاد بأن بعض أعضاء مجلس قيادة الثورة يلحون في إنهاء فترة الانتقال وعودة الحياة النيابية ، بينما تعارض أغلبية المجلس ذلك .

والغالب أن "عبد الناصر" قد اتخذ هذا القرار ، في ضوء عدة عوامل متشابكة ، وكان على رأسها أن الصراع على السلطة بين أعضاء المجلس أنفسهم انتهت بالمجلس إلى حالة من التفكك ، كان من أهم أسبابها أن "عبد الناصر" و "عبد الحكيم عامر" شكلا محورا ، لتقاسم السلطة بينهما ، من خلال سيطرة الأول على الحكومة وسيطرة الثاني على القوات المسلحة ، وفضلا عن أن "عبد الناصر" كان قليل الثقة في قدرة عدد من زملائه أعضاء المجلس على القيام بالمهام الموكولة إليهم بسبب نقص وعيهم السياسي فقد ضاق ذرعا بالمناقشات المطولة ، التي كانت تصل أحيانا إلى حد اللجاج بلا جدوى ، إلا استمرار جلسات المجلس حتى الصباح ، واعتبرها معطلة للوقت ومقيدة لحركته نحو تحقيق أحلامه ، فأراد التخلص منه . وكما كان إعلان الجمهورية مجرد ذريعة للتخلص من "محمد نجيب" من دون أن تكون مستهدفة لذاتها فقد كان الإعلان عن "إنهاء فترة الانتقال والعودة إلى الحياة النيابية" ذريعة للتخلص من مشاركة زملائه من أعضاء مجلس قيادة الثورة له في السلطة من دون أن يكون الهدف هو عودة الحياة النيابية لذاتها .

أما أهم هذه العوامل ، فهو أن "عبد الناصر" كان حريصا على ألا يبدو نظامه ــ من حيث الشكل ــ في صورة الانقلابات العسكرية سيئة السمعة التي شاعت في أمريكا اللاتينية ، التي حذره تقرير "اخلبرجر ــ زكريا محيي الدين" من أضرارها على استقرار هذا النظام خاصة بعد أن نجحت "سوريا" في التخلص من سلسلة الانقلابات العسكرية التي عاشت في ظلها منذ عام ١٩٤٩ وأقامت جمهورية برلمانية ، شنت صحفها حملة ضد حكومة البكباشية التي تحكم مصر .

ولما كان قد نجح بالفعل في وضع أسس أجهزة القمع التي سيعتمد عليها في تثبيت سلطته ، وفي تصفية خصومه ، فقد وجد الوقت مناسبا لإضفاء صبغة دستورية معينة على نظامه ، خاصة أنه كانت قد تحققت خطوات مهمة في الطريق نحو بناء قاعدة شعبية لحكمه ، فلمع اسمه كزعيم وطني معاد للاستعمار بعد معاركه المظفرة ضد حلف بغداد وعبر اشتراكه في مؤتمر باندونج ، وكسره لاحتكار السلاح ، وبعد أن أصبحت القوات البريطانية على وشك الجلاء لتنهي ٧٤ عاما من الاحتلال .

ومع أن عبد الناصر وجه الدعوة في خطاب ١٩ مايو ١٩٥٥ ــ لكل صاحب رأي أو فكر لأن يبدي رأيه في مضمون

الدستور القادم ، وأعلن إلغاء الرقابة على الصحف في كل ما يتعلق بإبداء الرأي حول نظام الحكم بعد فترة الانتقال إلا أنه قد حسم مسبقا في هذا الخطاب عددا من أهم القضايا التي تتعلق بهذا النظام إذ أعلن أن برلمان ما بعد فترة الانتقال "لن يكون برلمانا حزبيا بل سوف يقوم على تمثيل الطوائف المهنية والعمال والفلاحين وأنه برلمان سيعمل للمواطن وللأغلبية وليس لرأس المال أو للإقطاع ، ولا يخضع لتوجيه أية قوة خارجية شرقية كانت أو غربية .

ولأن عمليات التطهير التي أعقبت أزمة مارس ١٩٥٤ كانت قد صفت أهم الهيئات والمؤسسات الشخصية المدنية العسكرية التي أسهمت خلال الأزمة في الحوار حول مستقبل الديمقراطية ومنها نقابتا المحامين والصحفيين ومجلس الدولة والجامعات فضلا عن نشطاء التيارات السياسية الرئيسية الذين وضعوا رهن الاعتقال ، فإن الحور لم يجد إقبالا واسعا على المشاركة فيه ، خاصة أن "عبد الناصر" كان قد صادر على أهم جوانبه بإعلانه أن البرلمان لن يكون حزبيا وأن الانتخابات لن تكون عامة .

وكما أن أحدًا ممن شاركوا في الحوار ، لم يذكر مجلس قيادة الثورة بقرارات ٥ و ٢٥ مارس ١٩٥٤ التي تقضي بانتخاب

جمعية تأسيسية يعرض عليها مشروع الدستور فإن قليلين هم الذين تذكروا أو ذكّروا بالمشروع الذي وضعته لجنة الخمسين .

وحتى لا نظلم كثيرين ممن شاركوا في هذا الحوار ، نلفت النظر إلى أنه دار تحت الحصار ، ومن الأدلة الهامة على ذلك ، أن مجلة "المصور" كانت قد أجرت استفتاء بين المواطنين حول نظام لحكم بعد فترة الانتقال ، اشترك فيه ــ طبقا لما قالت ــ عشرة آلاف مواطن ، وأسفرت النتائج عن مطالبة ٩١,٥% منهم بقيام حياة برلمانية تستند إلى أكثر من حزبين ، بينما طالب ٤,١% فقط ببرلمان يقوم على حزبين ولم يوافق على فكرة برلمان بلا أحزاب إلا ٣,٥% منهم ، كما لم يوافق على فكرة برلمان يقوم على حزب واحد سوى ١,٢٥% وفضل ٢٥% فقط النظام الجمهوري الرئاسي .. بينما طالب ٧٥% بجمهورية برلمانية.

وما كادت "المصور" تنشر نتيجة هذا الاستفتاء في العدد الذي صدر منها في ٣١ يونيو ١٩٩٠ ، حتى صدرت الأوامر بمصادرة العدد ، واعتقال المشرف على الاستفتاء "صبري أبو المجد" وحققت معه النيابة ، بعد أن اشتبهت أجهزة الأمن في أن حزب "الوفد" وراء تصوير النتائج على هذا النحو ، ولكنه النيابة لم

تجد في الأمر جريمة ، فأفرجت عنه ، خاصة وأن انتخابات نقابة الصحفيين كانت قائمة في ذلك الوقت .

ولم تكن مصادرة "المصور" سوى إشارة إنذار ، إلى أن الحوار حول نظام الحكم بعد فترة الانتقال ، محدد في الإطار الذي ورد في خطاب عبد الناصر ، وهذا هو ما يفسر لنا تقاعس كثيرين من الليبراليين والديمقراطيين عن المشاركة الفعالة فيه ، كما يفسر كذلك أن الأسباب التي دفعت كثيرين من أفراد النخبة السياسية إلى تأييد الصيغة التي طرحها ، على عكس ما حدث أثناء أزمة مارس ١٩٥٤ ، على الرغم من أن بعضهم عرف قبل ذلك بالدفاع عن الديمقراطية ، وأشاعوا بعد ذلك أنهم دافعوا عنها واستشهدوا في سبيلها ، وتصدوا للاستبداد ، من دون أن يعترفوا بأنهم ساندوه في البداية بسبب سوء الفهم أو سعيا لمنفعة أو صدا لضرر .

ومن ألمع الصحفيين الذين ساندوا هذا الاتجاه واكتووا بناره فيما بعد "موسى صبري" الذي انتقد النظام الديمقراطي بالصيغة التي كان شائعا بها قبل الثورة ، وأيد بحماس الصيغة التي طرحها "عبد الناصر" على أساس برلمان بلا أحزاب قائلا إنها مع الممارسة ـــ ستنتهي بنشوء تيارات داخل البرلمان يمكن أن تتحول في

المستقبل إلى أحزاب وفضل أن يكون النظام جمهوريا رئاسيا على أن يكون جمهوريا برلمانيا.

وركز "حلال الدين الحمامصي" على أن ديمقراطية ما قبل ١٩٥٢ كانت ديمقراطية الظلم الاجتماعي والاستبداد السياسي .

أما "محمد التابعي" ــ الذي كان من ألمع الصحفيين الذين دافعوا عن الديمقراطية الليبرالية وعن حكم الأغلبية حتى عام ١٩٤٢ على الأقل ــ فقد كان الوحيد الذي عارض خطاب "عبد الناصر" رافضا فكرة إصدار دستور أو إجراء انتخابات أو إنشاء برلمان سواء كان حزبيا أم لم يكن ومطالبا بأن تمتد فترة الانتقال لمدة عشر سنوات على الأقل لأن الشعب يريد الإصلاح لا الدستور ، والرفاهية لا الانتخابات !.

وقالت "روز اليوسف" في افتتاحية لها إن البرلمان الجديد ، سيحقق الديمقراطية ، لأنه برلمان بلا أحزاب ، وجزمت بأن الأحزاب ليست سوى مجموعات من الناس تخدم كل منها عددا من الساسة وتعاونهم للوصول إلى الحكم ، ليحققوا من ورائه أطماعا معينة ، في حين أن برلمان بلا أحزاب ، هو مجموعة من الناس لا تخدم أفرادا ، ولا تحقق لأحد أطماعا شخصية ، ولكنها تخدم الصالح العام ، وتعبر عن الرأي العام ، فهو البرلمان لا يمثل

الرأسمالية أو الإقطاع أو الاستعمار ، ولكنه يمثل هدفا واحدا هو الاستقرار ، الذي هو الديمقراطية .

وهي أفكار أعاد "إحسان عبد القدوس" تكرارها في مقال بتوقيعه ، ذهب فيه إلى أن النظام الديمقراطي على الصيغة التي كانت مطبقة في مصر بين عامي ١٩٢٤ و ١٩٥٢ ، قد مكن الرأسمالية والاستعمار من السيطرة على الدولة ، وقال إن النظام البديل الذي يقترحه عبد الناصر ـ برلمان بلا أحزاب ـ لا يمس المبدأ العام للديمقراطية ، ولكنه مجرد تجربة أخرى للديمقراطية !

وهاجم "مصطفى أمين" التعددية الحزبية التي كانت قائمة قبل الثورة ، ووصف النظام النيابي بأنه كان قائما على نواب هم أحجار شطرنج تحركها الأحزاب وجماعة من الهتافة لا عمل لهم إلا التصفيق للحكومة ، وسماسرة يتوسطون في الصفقات ، وطالب ببرلمان من الأحرار لا من العبيد الذي تتحكم فيهم الحزبية أو الرأسمالية أو الشيوعية أو الدول الأجنبية ، فلا مكان اليوم لنواب الإقطاع ولا لنواب الرأسمالية أو الشيوعية أو الدول الأجنبية ، ولا لنواب الاحتلال ..

وربما يلفت النظر أن يعلن محام كبير ورجل قانون لامع مثل "حمادة الناحل" أن الأحزاب كانت عاملا للفساد السياسي

والانحلال الوطني والخلقي ، وأن الشعب قد سحب ثقته منها ، وأن الديمقراطية الجديدة ينبغي أن تتنفس في جو لا تخنقه الحزبية ، وأن يشكك زميل له هو "زهير جرانة" في مدى أهلية الشعب المصري لحياة برلمانية على النمط الغربي ، بسبب تفشي الجهل بين أبنائه ، مطالبا باستنباط نظام دستوري يقوم على النهوض بالإدارة المحلية لتدريب الشعب على ممارستها قبل التوسع في منحه حقوقا لا يستطيع ممارستها .

باختصار بدت الديمقراطية الليبرالية والحياة الدستورية القائمة على التعددية الحزبية كما لو كانت وباء احتشدت الأغلبية لمقاومته !

وتكشف اتجاهات المداولات التي أجراها مجلس قيادة الثورة حول نظام الحكم بعد فترة الانتقال خلال صيف ١٩٥٤ عن أن المجلس قد تحرر من كل الوعود والقرارات السابقة بشأن هذا الأمر بما في ذلك مشروع لجنة الخمسين وطبقا للتلخيص الدقيق الذي قدمه "عبد اللطيف البغدادي" ــ في مذكراته ــ لهذه المداولات فإن أعضاء المجلس لم يختلفوا حول ضرورة أن تكون للسلطة التنفيذية قوة في مواجهة كل السلطات ، ضمانا لاستمرار الثورة ، لكنهم اختلفوا فقط على من يحوز هذه السلطة: هل هو رئيس

مجلس قيادة الثورة أم المجلس مجتمعا في صورة مجلس جمهوري يتولى رئاسته دوريا أحد أعضائه .

وكان المنطق الذي استند إليه الذي طالبوا بأن تمارس السلطة التنفيذية من خلال مجلس جمهوري يضم أعضاءه مجلس قيادة الثورة ، أن الثورة مستمرة ، وأن استمرارها يتطلب سيطرة ينبغي أن تتركز في أعضاء المجلس باعتبارهم أصحاب الثورة .

ومع أن "عبد الناصر" قد أقر هؤلاء على أن الثورة مستمرة ، وعلى أنه "لا يجوز أن يسمح لأحد بأن ينادي بمبادئ غير مبادئها" إلا أنه اعترض على القيادة الجماعية ، متذرعا بأن وجود عشرة قادة سوف ينتهي بإنشاء عشرة أحزاب نتيجة لما قد ينشأ بينهم من خلافات ولالتفاف الأنصار حول كل منهم ، كما اعترض على كل تفكير ينتهي بتسليم السلطة التنفيذية لغيره ، سواء في صورة جمهورية برلمانية ، يحتفظ برئاستها ، أو في نظام جمهوري يجمع بين الجمهورية الرئاسية والبرلمانية تقتصر فيها اختصاصاته وسلطته على التدخل كرئيس للجمهورية ، إذا ما تجاوزت السلطة التنفيذية حدود أهداف الثورة ، إذ كان من رأيه ــ كما قال للبغدادي بصراحة ــ "أن القوة دائما في يد السلطة

التنفيذية"، وهو غير مستعد لأن يسلمها لأي قوة سواه حتى "لا تخبط منه البلد" .

والحقيقة أن الخلاف كان قد حسم لصالح وجهة نظر "عبد الناصر" منذ تمكن من السيطرة على السلطة التنفيذية قبل أحداث مارس ١٩٥٤، وفي أعقابها، عن طريق الصف الثاني من الضباط الأحرار ، بما في ذلك سيطرته على الجيش عن طريق صديقه "عبد الحكيم عامر" فلم يجد أعضاء مجلس القيادة مفرا من التسليم بحقه في أن تنتقل السلطة التنفيذية إليه وحده ، على أن يستعين بمن يشاء منهم فيما يحدده لكل منهم من أدوار .

وهكذا كلف عددا من القانونيين برئاسة مستشاره القانوني "محمد فهمي السيد" بوضع مشروع لدستور جديد ، بعيدا عن المشروع الذي وضعته لجنة الخمسين ، ناقشه المجلس وأقره حيث أعلن في ١٦ يناير ١٩٥٦ وطرح للاستفتاء العام في ٢٣ يونيو ١٩٥٦ لتكون العلاقة التي صاغها بين السلطات هي الأساس الذي أخذت به كل الإعلانات الدستورية والدساتير المؤقتة والدستور الدائم القائم: جمهورية لا هي رئاسية ولا هي برلمانية ، ولكنها خليط بين الاثنين ـــ تعلو فيها السلطة التنفيذية على كل سلطة وتقود كل سلطة .

والغالب أن المصادر التشريعية لدستور ١٩٥٦ ، ولما تبعه من إعلانات دستورية ودساتير مؤقتة أو دائمة اقتبست من الدستور الأمريكي ، ومن التنظيمات السياسية التي طبقت في العهود النازية والفاشية والديكتاتورية ، كل ما منحته من اختصاصات للسلطة التنفيذية ، وأهملت وضعفت ما تقيمه من توازن بين السلطات ، وما تمنحه من اختصاصات لبقية السلطات ، وخاصة سلطة الأمة . وكانت المسودة الأولى لدستور ١٩٥٦ ـــ كما يشير البغدادي ـــ تتضمن نصا يقضي بألا يسمح بقيام الأحزاب ، إلا بعد أن يصدر القانون المنظم لها ، وبناء على اقتراح من الحكومة وموافقة ثلثي أعضاء مجلس الأمة ، مما يفتح الباب أمام احتمال العودة إلى شكل من أشكال التعددية الحزبية في المستقبل ومع أن هذا النص قد حذف من الدستور عند إعلانه إلا أنه مما يلفت النظر أن النص الخاص بأن "يكون المواطنون اتحادا قوميا للعمل على تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها الثورة" ، وقد ورد ضمن الأحكام الانتقالية والختامية ، مما قد يوحي بأن الأخذ بفكرة التنظيم الواحد ، كانت مؤقتة وليست دائمة .

على أن السلطة التي منحها الدستور للاتحاد القومي بأن يتولى الترشيح لعضوية مجلس الأمة ، سرعان ما أصبحت ذات

جاذبية خاصة لدى "عبد الناصر" الذي اختص نفسه في الدستور كرئيس الجمهورية ــ بسلطة إصدار قرار بتكوين هذا الاتحاد ــ إذ كان كما قال صراحة بعد ذلك في أثناء مباحثات الوحدة الثلاثية ــ يؤمن بأن الديمقراطية ينبغي أن تكون موجهة ، وأن سلطة مجلس الأمة في الاعتراض على السياسات ينبغي أن تقتصر على التفاصيل لا الكليات ، وعلى أداء المنفذين للسياسات وليس على كفاءة واضعيها أو سلامة توجهاتها ، وأن على السلطة التنفيذية ــ التي هي السلطة الثورية ــ أن تتحكم في تشكيل مجلس الأمة ، وأن يكونه لها دور في توجيهه بعد انتخابه ، ولذلك منح الاتحاد القومي ــ الذي هو نفسه السلطة التنفيذية ــ سلطة الاعتراض على المرشحين لعضوية مجلس الأمة ، لكي يستبعد منهم المعارضين ، ويخلي الدوائر للعناصر الأكثر موالاة ، حتى بلغ عدد الذين اعترض عليهم في انتخابات ١٩٥٧، حوالي نصف المرشحين ، وشطب الاتحاد القومي كل المرشحين الذين تقدموا لمنافسة الضباط الأحرار الذي خاضوا الانتخابات ، فضمن لهم ، ولآخرين من أنصار الثورة ، الحصول على عضوية المجلس بالتزكية ، لتتكون كتلة من حوالي ٦٠ نائبا ، أصبحوا بمثابة "حزب الثورة" داخل البرلمان ، الذي يوجه مناقشاته ، حتى لا تخرج عن الحدود

المرسومة لدور المجلس . ومع ذلك ، فقد عبر "عبد الناصر" عام ١٩٥٩ ــ وفي حوار ــ له مع "أكرم الحوراني" ، عن ضيقه ، لأن بعض أعضاء هذا المجلس قد تمادوا في ممارسة حريتهم ، على نحو أقلقه وأشعره بأن "البلاد سايبة" ، وقال له: إن قيام الوحدة بين مصر وسوريا قد خلصنا من مجلس الأمة عندنا ، كما خلصكم أنتم من المجلس النيابي السوري !

الفصل الثاني

صورة

دساتير عصر البطاركة!

(11)

كانت "هيئة التحرير" ثم "الاتحاد القومي" ثم "الاتحاد الاشتراكي" في عهد عبد الناصر ــ و "حزب مصر الاشتراكي" ثم "الحزب الوطني الديمقراطي" في عهد السادات ــ هي حجر الأساس في النظام البطريركي الثوري ، الذي أقامه ثوار يوليو ليتعامل مع الشعب باعتباره طفلا قاصرا ، عاجزا عن حكم نفسه بنفسه ، وهو النظام الذي لا يزال قائما إلى اليوم مع أن الثورة نفسها أصبحت في خبر كان على الأقل منذ عام ١٩٧٤ ، ما لم يكن منذ عام ١٩٦٧.

صحيح أن هذه التنظيمات والهيئات والاتحادات كانت دائما مجرد لافتات بلا محتوى ولا تأثير ، وأنها كانت في أحسن الأحوال ــ كما وصفتها جريدة "البعث" ، الناطقة بلسان حزب البعث السوري ، عام ١٩٦٣ ــ مجرد لملمة عمال وفلاحين ــ ونضيف من عندنا و "انتهازيين" ــ إلا أنها بهذه الصفة ، لعبت دورا مهما وحيويا في دعم استمرار وبقاء النظام ، الذي لا يزال بطريركيا ، وإن لم يعد ثوريا .

يعود الفضل إلى تقرير "إيخلبرج / زكريا محيي الدين" في ابتكار هذه الصيغة الفريدة للتنظيم السياسي ، أو الحزب الواحد ، ففي سياق تشديده على أهمية أن يرتكز النظام الثوري على قاعدة شعبية ، وعلى إنجازات حقيقية ، شدد كذلك على أهمية ارتكاز الحكم على منظمة شعبية ، تؤسسها الحكومة ، وتشرف عليها بصفة غير رسمية وتضمن لها احتكار النشاط السياسي الشعبي ، وأن تظل وحيدة في الميدان بلا منافسة ، على أن تظهر في صورة المنظمة المستقلة .

وتوقع التقرير أن مثل هذه المنظمة سوف تكون قادرة على اجتذاب جماهير من الشعب تقدر للنظام الثوري أنه استجاب لمطالبها ، لكنه نصح ــ كذلك ــ بأن تستخدم الحكومة سلطتها ، وكل ما تستطيع أن تكفله من امتيازات ، وتوفره من خدمات ، لحشد الجميع في صفوف هذه المنظمة ، بأن تجعل عضويتها شرطا للعمل في الحكومة أو الترقي في مناصبها وكان أهم ما تضمنه التقرير بشأن هذه المنظمة هو تحديده الدقيق لوظيفتها السياسية ، فمع أنها يجب أن تحتكر العمل السياسي كما نصح بذلك ، إلا أنها ليست حزبا حاكما بالمفهوم الذي تأخذ به الأنظمة القائمة على حزب واحد ، يفترض ــ نظريا ــ أنه الذي يقوم بوضع السياسات

، ويراقب مدى التزام الحكومة المنبثقة عنه بها ، انطلاقا من أيديولوجية مشتركة تجمع بينهما ، وعلى العكس من ذلك ، حذر التقرير ثوار يوليو من تحديد أي أهداف أو سلطات لمنظمتهم الثورية الشعبية تلك ، لتستطيع السلطة الثورة الحاكمة أن تكون متحررة تماما تجاهها ، وأن تستخدمها في الهدف الذي تريده ، فمهمتها هي أن تملأ الفراغ السياسي أو بالتعبير الدال ــ الذي ذكره المستشار "طارق البشري" ــ أن تؤطر هذا الفراغ، وهدفها الوحيد كما جاء في التقرير بالنص ــ هو "توثيق الروابط الأخوية بين العناصر المؤيدة للثورة وأهدافها " ، ودورها الأساسي هو "الدعاية لصالح النظام الحاكم" .

ومع أن التقرير نصح بإعطاء أعضاء هذه المنظمة ، درجة من الحرية لنقد الحكومة ، إلا أنه أشار كذلك إلى أنها سوف تكون كذلك ــ مجالا لامتحان مدى إخلاص المتحمسين لممارسة العمل السياسي لأهداف الثورة .

الغالب أن تقرير "اخلبرج / محيي الدين" كان يوصِّف بدرجة ما صيغة "الاتحاد القومي" وهو التنظيم الذي اعتمد عليه الديكتاتور البرتغالي "سالازار" في دعم حكمه الفردي ، الذي استمر ٣٦ عاما . وقد اجتذب اسمه وصيغته "عبد الناصر" فأوفد مدير

مكتبه علي صبري إلى العاصمة البرتغالية لدراستها ، لتصبح الشكل المفضل للمنظمة الشعبية التي يعتمد عليها حكم البطريركية الثورية منذ ذلك الحين ، على الرغم من تعدد اللافتات ، التي حملها بعد ذلك .

وهكذا كان "الاتحاد القومي" هو الشرط الثالث الأساسي الذي اشترطه "عبد الناصر" لكي يوافق على إتمام الوحدة بين مصر وسوريا عام ١٩٥٨ بعد ، أو مع ، اشتراطه أن يكون نظام الحكم جمهوريا رئاسيا ، وأن يمتنع الجيش السوري عن الاشتغال بالسياسة ،وهو ما قبله السوريون على الرغم من تناقضه مع النظام السياسي الذي كان قائما في بلادهم ، وهو جمهوري برلماني يقوم على التعددية الحزبية ، وضربوا عرض الحائط باعتراض كثيرين كان على رأسهم الشيوعيون السوريون ، ووزير الدفاع "خالد العظم" الذي كان يرى ضرورة أن تتم الوحدة استنادا إلى مبادئ دستورية واضحة تفصل بين السلطات وتوازن فيما بينها ، حتى لو كان النظام جمهوريا رئاسيا . وهو ما دفعه فيما بعد إلى القول بأن اتفاق الوحدة لعام ١٩٥٨ كان "بمثابة معاهدة بتسليم سوريا لعبد الناصر بلا قيد ولا شرط" ، لأن الطرف السوري في مباحثاتها ، سلم بحق رئيس دولة الوحدة في أن يضع منفردا نظام الحكم الذي

يريده ، بعد أن سلم بإلغاء النظام الذي كان قائما فيها . وهو السبب نفسه الذي دفع "أكرم الحوراني" لأن يصف اتفاق الوحدة ، بأنه كان تفويضا مطلقا "لجمال عبد الناصر" بأن يفعل ما يبدو له لوضع صيغة الوحدة ، فيما اعتبره "انقلابا على الوضع الدستوري الديمقراطي الذي كان قائما في سورية ، بل وانقلابا كذلك على الوضع الدستوري الذي كان قائما آنذاك في مصر ، والذي أقامه عبد الناصر بنفسه" .

في مارس ١٩٥٨ ، أعلن رئيس الجمهورية العربية المتحدة الدستور المؤقت لدولة الوحدة ، ويقول "أكرم الحوراني" إن مواد الدستور قد نوقشت في اجتماع امتد إلى ما قبل إعلانه بساعات حضره مع "صلاح الدين البيطار" وأن ضيق الوقت حال بينهما وبين مناقشة مواده ، واعترف بأنه لم يعترض على ما جاء له لأن القناعة العامة كانت تتجه نحو منح رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية صلاحيات وساعة واستثنائية لتوحيد إقليمي الجمهورية ولدفع عجلة التنمية الاقتصادية في الفترة الانتقالية .

اقتبست معظم مواد الدستور المؤقت لدولة الوحدة من الدستور المصري الصادر عام ١٩٥٦ ، وانحاز مثله إلى "سلطة الرئيس " على حساب "سلطة الأمة واختصر الباب الثالث منه ،

وهو الخاص بالحقوق والواجبات العامة من ٣٤ مادة في الدستور المصري إلى ٥ مواد في الدستور المؤقت لدولة الوحدة .. فأغفل النص على عدد من أهم المواد المعلقة بالحريات والحقوق العامة ، ومنها النصوص الخاصة بضمان حرية الصحافة والرأي وسرية المراسلات وحرية التنقل وحقوق الاجتماع وتكوين الجمعيات .

ويبدو أن الذين صاغوه لم يجدوا ضرورة للنص على هذه الحزمة من الحريات ، لأن الدستور مؤقت . وسيطبق فقط خلال فترة الانتقال ، التي لم تحدد مدتها في اتفاق الوحدة ، ولم تحدد كذلك في الدستور المؤقت نفسه أو في أية وثيقة أخرى ، وكان مفهوما أن دولة الوحدة ستخضع خلال فترة الانتقال لحالة الطوارئ ، التي تطلق ــ عادة ــ يد السلطة التنفيذية في تجاوز كل ضمانات الحريات والحقوق الواردة في الدساتير ، فلم يجدوا داعيا لإفراد فصل للحقوق والحريات العامة ، إذ لم يكن في نيتهم تطبيقها .

وعلى العكس من الحقوق والحريات العامة التي قلصها الدستور المؤقت لدولة الوحدة ، عما كانت عليه في دستوري ١٩٥٠ السوري ، و ١٩٥٦ المصري ، فقط احتفظ هذا الدستور المؤقت بمعظم المواد الخاصة بنظام الحكم في الدستور الأخير ، مع حذف وإضافة تستهدف تأكيد هيمنة السلطة التنفيذية على كل

السلطات . ومع أن سلطة مجلس الأمة التي هي مصدر كل السلطات ، كانت ــ كما يقول الحوراني ــ هزيلة في الدستور المؤقت ، فقد احتفظ رئيس الجمهورية لنفسه بحق تعيين أعضاء مجلس الأمة الموحد ، على أن يكون نصفهم على الأقل من أعضاء مجلس النواب السوري ، ومجلس الأمة المصري عند إتمام الوحدة .

والحقيقة أن "عبد الناصر" لم يكن متحمسا لوجود أي مجلس للأمة في دولة الوحدة ، حتى لو كانت اختصاصاته هزيلة ، أو كان هون الذي يختار أعضاءه ، فعندما تشكلت الحكومة المركزية في أغسطس ١٩٥٨ ، قال في أو اجتماعاتها أنها ستتولى بقيادته "السلطة التنفيذية والتشريعية العليا ، وأنها ستكون مسئولة أمامه عن تخطيط وتنفيذ السياسة العامة بواسطة الوزارة التنفيذية" ، وهو ما يعني نقل سلطة مجلس الأمة ، إلى السلطة التنفيذية ، وأن تكون هذه السلطة مسئولة أمام نفسها ، وأنه يحكم ويشرع لنفسه ، ومسئول أمام نفسه .

ولعل ذلك هو السبب ، في أن القرار الجمهوري باختيار أعضاء مجلس الأمة ، لم يصدر إلى في يوليو ١٩٦٠، بعد أكثر من عامين على إتمام الوحدة ، ولم يجتمع هذا المجلس سوى دورة

واحدة ، بين نوفمبر ١٩٦٠ ويوليو ١٩٦١ ثم أدركه الانفصال الذي قضى على دولة الوحدة .

وفضلا عن أن هذا الدستور المؤقت ، قد سار على درب دستور ١٩٥٦ ، فسلب من مجلس الأمة سلطة تعديل الميزانية دون موافقة الحكومة ، فقد سلب منه كذلك حق اقتراح القوانين اكتفاء بالنص على حقه في إقرارها ، بينما احتفظ لرئيس الجمهورية ــ منفردا ــ بحق اقتراحها .

وكان الدستور المؤقت لدولة الوحدة هو الذي ابتدع تنظيما للسلطات يقوم على تقسيم السلطة التنفيذية إلى قسمين أحدهما سياسي يمثله الرئيس الذي يحوز هذه السلطة دستوريا ويمارسها واقعيا وينفرد وحده برسم السياسات وإصدار القرارات ، والآخر إداري ، يمثله مجلس تنفيذي في كل إقليم من إقليمي دولة الوحدة ، نص الدستور على أن يعين بقرار من الرئيس ويختص بدراسة وفحص الموضوعات التي تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للإقليم .

ويجمع كل الذين درسوا النظام السياسي لدولة الوحدة على أن الدستور المؤقت كان واضحا في تركيزه لكل السلطات في يد السلطة التنفيذية وهو ما لم يكن موضع اعتراض من السوريين الذين شاركوا في إتمام الوحدة ، أو شاركوا في تلك السلطة ، لكنهم

سرعان ما تبينوا أن الدستور قد صيغ بغموض متعمد يحول دون تحديد الاختصاصات بين فروع هذه السلطة التنفيذية ، ودون مشاركتها في السلطة ، ويضرب "أكرم الحوراني" مثلا على ذلك بأن الدستور قد نص على حق رئيس الجمهورية في أن يعين له نائبا أو أكثر ويعفيهم من مناصبهم ، من دون أن ينص على أن تكون لكل منهم اختصاصات محددة ، ونص على أن يشكل لكل إقليم مجلس تنفيذي من دون أن ينص على تعيين رئيس له ، ومنح للرئيس حق إنشاء الاتحاد القومي من دون تحديد هويته أو أهدافه .

ويرى "أكرم الحوراني" أن هذا الغموض في مواد الدستور المؤقت لدولة الوحدة ، كان مقصودا ، وأنه كان جزءا من أسلوب "عبد الناصر" في الحكم ، إذ يتيح له "أن يمنح من يشاء من معاونيه ومؤسسات حكمه ما يشاء من سلطات ، وأن يسلبها منه حين يشاء" .

وفي كل ذلك كان "عبد الناصر" حريصا على ألا يفرط في سلطته ، وكان من أوائل المراسيم التي أصدرها فورا إتمام الوحدة مرسوم بقانون ينقل كل الاختصاصات التي تعهد بها التشريعات المعمول بها في الإقليمين ، إلى رئيس جمهورية سوريا ، وإلى رئيس جمهورية مصر أو إلى مجلس الوزراء السوري أو رئيسه

"اللذين كانا يحوزان السلطة التنفيذية في الجمهورية السورية البرلمانية" إلى رئيس الجمهورية العربية المتحدة . وبذلك لم تنتقل سلطات رئيس مجلس الوزراء السوري إلى المجلس التنفيذي السوري ، بل انتقلت إلى رئيس دولة الوحدة ، الذي أصر على ألا يكون للمجلس التنفيذي ــ كهيئة ــ سلطة على أعضائه من الوزراء وألا يفوض رئيسه في بعض اختصاصات رئيس الجمهورية ، كما أصر فيما بعد ألا يكون للوزير المركزي إشراف على عمل الوزيرين التنفيذيين اللذين يفترض أنهما ينفذان سياسة الحكومة كل في إقليمه ، ومنح لكل الوزراء ــ مركزيين وتنفيذيين ــ حق الاتصال المباشر به ، وأن يرفعوا إليه مباشرة ما يقترحون من مشاريع وقرارات وقوانين .

وعندما تصاعد إلحاح وضغط السياسيين البعثيين على المطالبة باختصاصات حقيقية ، في إطار تسليمهم بدمج كل السلطات في السلطة التنفيذية ، رفض "عبد الناصر" فنشبت الأزمة التي انتهت باستقالة وزراء "حزب البعث" . وحرصا من "عبد الناصر" على وضع النقاط فوق الحروف ، افتتح أول جلسة للوزارة المركزية بعد الاستقالة ، بالإشارة إلى ظروفها ، مشيرا إلى أن البعثيين اقترحوا عليه تشكيل لجنة سداسية تضم قادة "حزب البعث"

الثلاثة ــ "عفلق" و "الحوراني" و "صلاح البيطار" ــ تعرض عليها القوانين قبل صدورها ، وترسم سياسة دولة الوحدة ، ولكنه رفض الفكرة ، وأضاف أنه، بحكم الدستور ، المسئول الأول أمام الشعب وليس هناك أحد غيره مسئول ، وهو الذي يختار الوزراء ليعاونوه في حدود السلطة التي يمنحها لهم و "اللي مش عاجبه يمشي" وبعد الجلسة قال لــ"عبد اللطيف البغدادي" ــ الذي عاتبه على حدته ــ "أنه أراد أن يفهم الوزراء السوريين ، أن موضوع المشاركة في الحكم الذي يتحدثون عنه ، غير وارد ، وبعيد المنال".

ويعود الفضل إلى فترة الوحدة المصرية السورية ، في تكوين "الاتحاد القومي" وتأكيد الدور الذي كان يقوم به بين مؤسسات الحكم ، إذ كان لا يزال حديث النشأة في مصر عندما تمت الوحدة ، أما في أثنائها ، فقد تحدد دوره بوضوح ، إذ كان من الناحية الشكلية ، تنظيما سياسيا ، بينما أصبح من الناحية الموضوعية الباب الخلفي الذي تسيطر من خلاله السلطة التنفيذية ، على مؤسسات المجتمع المدني التي لا تخضع ــ بحكم القانون ــ لسلطتها ، فأصبحت عضويته شرطا للترشيح لمجلس الأمة ولمجالس إدارة النقابات المهنية والعمالية والجمعيات التعاونية ،

وحتى الجمعيات الأهلية ، كما أصبحت كذلك شرطا لتولي الوظائف الكبرى في الحكومة والعمل بالصحافة .

بذلك أصبحت دولة الوحدة ، هي دول الرئيس الذي دمج في شخصه كل الهيئات والسلطات والمؤسسات والتنظيمات فهو رئيس الدولة الذي يجمع بين سلطة السيادة وسلطة الحكم ، وبين رئاسة السلطة التنفيذية، يحوز بمقتضى الدستور المؤقت حق تعيين أعضاء السلطة التشريعية ، فضلا عن أنه يحوز لنفسه رئاسة الاتحاد القومي الذي عرفه أنور السادات عام ١٩٦٠ ، فقال: "لقد التقينا عند شخص الرئيس جمال عبد الناصر كزعيم وكرائد وكرمز .. والاتحاد القومي باختصار هو جمال عبد الناصر الرمز ، هو تجسيد لجمال عبد الناصر الرمز" .

ومع أن مركزية الحكم ، ودمج السلطات في شخص الرئيس ، والحكم البوليسي وشكلية المؤسسات التي يعتمد عليها النظام ، كانت أهم أسباب تفكك الوحدة المصرية السورية ، إلا أن "عبد الناصر " الذي احتفظ ــ بعد وقوع الانفصال في ٢٨ سبتمبر ١٩٦١ ــ باسم دولة الوحدة وعلمها ونشيدها ، لم يفكر في دعوة مجلس الأمة لدولة الوحدة ، لعرض الأمر عليه ، ولم يفكر في إعادة العمل بدستور ١٩٥٦ أو دعوة مجلس الأمة المصري الذي

انتخب استنادا إليه ، إلى استئناف نشاطه ، ولم تلمع فكرة إجراء انتخابات جديدة سوى فترة قصيرة ، إذ كان من رأيه أنها أفكار غير مجدية ، وأن المطالبة بالحريات ، تصدر عن الفئات الرجعية التي أضرت القرارات الاشتراكية بمصالحها .

وانطلاقا من تقديره بأن الثورة قد تجمدت منذ عام ١٩٥٦ ، وبأن هناك ضرورة لتحويلها إلى ثورة جماهيرية ، فقد اقترح تشكيل مجلس ثورة جديد من خمسين عضوا ، تعطي لهم سلطات رئيس الجمهورية ، وتكوين مجالس ثورية في كل قرية وكل مصنع .

لكن الفكرة التي بدت واضحة الافتعال ـــ تطورت حتى انتهت بالعودة إلى فكرة الجمعية التأسيسية ، ولكن في صورة قريبة من صورة التمثيل المهني والنقابي التي كانت قد طرحت في صيف ١٩٥٥ ، ثم عدل عنها في دستور لجنة تحضيرية لوضع الأسس والقواعد التي ينتخب على أساسها مؤتمر للقوى الشعبية يضم ممثلين للطوائف والهيئات والنقابات التي تمثل قوى الشعب ، يعرض عليه مشروع ميثاق قومي يكون بمثابة مانيفستو أو أيديولوجية للعمل الثوري ، على أن تحدد هذه اللجنة من هم أعداء الشعب الذين يتوجب عزلهم سياسيا ،. وعلى أساس التوصيف الذي

وضعته اللجنة لمن هم أعداء الشعب ، تم انتخاب أعضاء المؤتمر من دون مشاركة هؤلاء الأعداء في الترشيح أو في الانتخاب . وكان لافتا للنظر أن المؤتمر القومي للقوى الشعبية الذي يفترض أنه يمثل الشعب وليس أعداءه ، قد وضع تحفظات قوية على مشروع ميثاق العمل الوطني الذي قدمه إليه "عبد الناصر" ليكون بمثابة دليل العمل الثورية ، وهو ما لا تفسير له إلا أحد احتمالين، إما أن يكون مشروع الميثاق غير معبر عن مطامح الشعب أو أن يكون المؤتمر مشكلا من أعداء الشعب .

وفي أعقاب انتهاء المؤتمر وإقرار الميثاق أصدر الرئيس "عبد الناصر" في ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ ما عرف باسم "الإعلان الدستوري بشأن تنظيم سلطات الدولة " الذي نص على بقاء أحكام الدستور المؤقت لدولة الوحدة سارية فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الإعلان الجديد حتى يتم وضع الدستور النهائي للدولة ، مما يجوز لنا معه أن نعتبر إعلان ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ تعديلا على الدستور المؤقت لدولة الوحدة وليس دستورا جديدا ، وهو تعديل اقتصر على تنظيم السلطة التنفيذية بما يؤدي ــ طبقا لما جاء في ديباجة الإعلان ذاته ــ إلى تطبيق مبدأ "القيادة الجماعية" الذي نص عليه الميثاق .

وبمقتضى هذا التعديل تم الفصل بين سلطة السيادة .. التي ظل الرئيس يتولاها وبين السلطة التنفيذية ، التي أصبح على الرئيس أن يمارسها من خلال مجلس للرياسة يقر جميع المسائل والموضوعات التي ينص الدستور المؤقت والقوانين والقرارات على اختصاص رئيس الجمهورية بها ، بما في ذلك السياسة العامة للدولة على أن يتولى المجلس التنفيذي .. الذي يتكون من رئيس وزراء ونواب للوزراء .. "تنفيذ" وليس "وضع" السياسة العامة للدولة.

وبتشكيل مجلس الرياسة ممن تبقى من أعضاء مجلس قيادة الثورة في الحكم . مع إضافة ثلاثة من المدنيين ، يكون العهد الثوري قد عاد إلى الفكرة التي طرحت في صيف ١٩٥٥ ــ أثناء مداولات مجلس القيادة حول نظام الحكم بعد انتهاء فترة الانتقال ــ والتي تقضي بأن تنتقل السلطة التنفيذية إلى المجلس مجتمعا وليس للرئيس ــ وحده ــ مع تسليم الطرفين ، بأن يكون للسلطة التنفيذية اليد العليا على بقية السلطات .

وهو ما يؤكد أن تعديل ١٩٦٢ ــ بشأن التنظيم السياسي لسلطات الدولة العليا ــ لم يعتبر مجلس الأمة من بين هذه السلطات ، ولم يعدل المادة الخاصة بطريقة تشكيله كما وردت في الدستور

المؤقت لدولة الوحدة ، الذي كان لا يزال قائما وهي التي تقضي بأن يحدد الرئيس عدد أعضائه ، ويعينهم على أن يكون نصفهم على الأقل من أعضاء مجلس النواب السوري ومجلس الأمة المصري على الرغم من أن الظروف كانت قد تغيرت بعد الانفصال .

وفيما بعد قال "عبد الناصر" إبان مباحثات الوحدة ــ الثلاثية ــ إنه شكل مجلس الرياسة لعدم وجود "مجلس للأمة" ، ولكي يحل محل المجلس الأخير في محاسبة الوزراء وهو ما يؤكده أن الإعلان جعل المجلس التنفيذي مسئولا أمام مجلس الرياسة ، وبذلك تكون قاعدة مسئولية السلطة التنفيذية أمام نفسها الذي ابتكرتها ثورة يوليو قد عبرت عن نفسها بوضوح ، ولأول مرة ، في وثيقة دستورية .

والحقيقة أن مجلس الرئاسة لم يشكل بهدف تأكيد القيادة الجماعية كما قيل ــ وقتذاك ــ بل جاء تكرارا لمناورة إعلان الجمهورية في عام ١٩٥٣ الذي كان الهدف منها تجيد اللواء "محمد نجيب " من سلطته على القوات المسلحة ولنفس الأسباب .. فقد أراد عبد الناصر أن يجرد المشير " عبد الحكيم عامر " ، من سلطته الواسعة على القوات المسلحة ، بعد أن أساء استخدامها في

أكثر من مناسبة ــ كان من بينها إدارته لحرب ١٩٥٦ ومسئوليته عن الانفصال وسوء اختياره لمعاونيه ــ ومن هنا جاء تفكيره في إعادة "مجلس قيادة الثورة " على شكل "مجلس جمهوري" يتفرغ أعضاؤه لهذه المهمة ويتركون مهامهم التنفيذية الأخرى وبذلك يمكن شلح عامر من منصبه العتيد على رأس الجيش تماما كما تم شلح "محمد نجيب" عن قيادة القوات المسلحة ليتولى منصب رئيس الجمهورية .

وفشلت المناورة بعد أن أصر "المشير عامر" على التمسك بسلطاته ، وقدم استقالة مكتوبة ، رفع خلالها رايات "الدفاع عن الديمقراطية" كما هي العادة في كل صراع بين العسكر على نصيب كل منهم منه الاستبداد ، وهدد جنرالات الجيش بالاستقالة إذا أجبر المشير على التخلي عن سلطته على المؤسسة العسكرية ، واضطر "عبد الناصر" ــ الذي وجد نفسه أمام ما وصفه بعد ذلك بأنه انقلاب عسكري صامت ــ للتراجع عن فكرة سحب اختصاصات عامر ، خاصة بعد أن أقنعه المشير بأن تركه لمناصبه يهدد استقرار النظام ، ولم يكتف "عبد الناصر" بإقراره على ما بيده من سلطات بل ومنحه مزيدا من السلطات على الحياة المدنية اتسعت خلال الأعوام الخمس التالية . وباتفاق الاثنين على تقاسم السلطة ،

لم تعد هناك ضرورة للقيادة الجماعية ، فأهمل "عبد الناصر" دعوة مجلس الرئاسة للاجتماع وأصبحت معظم القرارات تعرض على أعضائه بالتمرير ، وتقاعس الرئيس متعمدا عن إصدار القرارات الجمهورية لتنظيم العمل به بتكوين سكرتارية فنية له تمكنه من القيام بمهامه ، وبذلك دفن مجلس الرئاسة من دون أن يشيعه أحد ، وألقي في سلة المهملات كما ألقي فيها مشروع دستور ١٩٥٤ .

وبعد أشهر قليلة ــ وفي مطلع عام ١٩٦٣ ــ برز مشروع الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق .. وفي جلسات المرحلة الأخيرة من المباحثات بين وفود الدول الثلاث دارت المناقشة حول مشروع دستور لدول الوحدة الثلاث قدمه الوفد السوري بدعم من الوفد العراقي وكان النظامان الحاكمان في البلدين آنذاك ينتميان لحزب البعث العربي الاشتراكي ، فيما فهم بأنه مشروع وضعته القيادة القومية لحزب البعث الذي سبق له أن انسحب من الوحدة المصرية السورية ، بسبب ما أسماه عدم ديمقراطية الحكم .

وكان المشروع السوري يقوم على أساس الجمهورية البرلمانية ، ويضع كل السلطة بين يدي مجلس الأمة ، ولا يترك لرئيس الجمهورية كما قال "عبد الناصر" ــ متندرا ــ سوى أسخف مهامه ، وهي تلقي أوراق اعتماد السفراء والبصم على القوانين

التي يصدرها مجلس الأمة ، وأدرك ، "عبد الناصر" أن حزب البعث الذي كان قد أذاعه مشروعه قبل أن يطرحه للنقاش داخل الاجتماعات السرية ، قد أراد بتقديم المشروع وبإعلانه ، أن يضعه في مأزق حرج أمام الرأي العام العربي ، فإما أن يقبل بالمشروع الذي يجرده ــ باعتباره الرئيس المقترح لدولة الوحدة ــ من كل سلطاته .. وإما أن يرفض الوحدة على أساسه ، فيؤكد بذلك صحة الاتهامات التي وجهها إليه حزب البعث بأنه متسلط وغير ديمقراطي .

وفي مناورة بارعة ، قبل "عبد الناصر" المناقشة على أساس هذا المشروع من دون أي اعتراض ، وقاوم كل محاولة للانتقاص من سلطة البرلمان ، إذ كان على ثقة من أن المشروع البعثي ليس سوى محاولة للضغط عليه ، لكي يقبل بأن يتقاسم البعثيون معه سلطة الرئيس المطلقة ، وهو ما كان قد رفضه قبل ذلك أثناء الوحدة المصرية السورية ، وقد تحقق ما كان يتوقعه إذ كان المشروع يقوم على جمهورية برلمانية يتولى فيها الرئيس سلطته من خلال مجلس للرياسة يمثل الدول الثلاث بعدد متساو من الأعضاء ، وهو ما رفضه "عبد الناصر" لافتا نظر أصحاب

المشروع بسخرية مريرة إلى أن رئيس الجمهورية البرلمانية ، لا يحوز أي سلطة تتطلب أن يمارسها من خلال مجلس جمهوري .

والحقيقة أن مشروع الوحدة الثلاثية ، كان طائرا غير قابل للتحليق ، لأن طرفيه الأساسيين "عبد الناصر" و "حزب البعث" كانا ينطلقان من أن حيازة السلطة التنفيذية هي الوسيلة الوحيدة لبناء النموذج الثورية ، وكانا يؤمنان بأن هذه السلطة التنفيذية لا تقبل القسمة .. ولا المشاركة ولا المراقبة ، وكان طبيعيا ، أن "حزب البعث" الذي كان يزايد على "عبد الناصر" ديمقراطيا ، مطالبا ببناء دولة موحدة على أساس جمهورية برلمانية ، ما كاد ينفرد بالحكم في كل من العراق وسوريا ، حتى بنى دولته في كل منهما على أساس الجمهورية الرئاسية ، التي تقوم على حزب واحد أو على "حزب قائد" .

(12)

عاش النظام الناصري أسير خبراته السياسية ، التي عجز دائما أن يستفيد من أخطائها ، أو أن يعدل عنها .

وكان إصراره على أن الشعب قاصر ، ولا يستطيع أن يحكم نفسه بنفسه ، وأنه في حاجة إلى وصي راشد ، يرسم له

السياسات ، ويتخذ له القرارات ويصد عنه المؤامرات ، ويشبع له كل الاحتياجات هو الذي قاده لكل ما تعرض له من نكسات وهزائم ، ومع ذلك فإنه لم يكتشف يوما خطأ هذا الإصرار ، ولم يسع بجدية في أي وقت من الأوقات ، لكي يشرك الشعب في حكم نفسه بنفسه وعجز عن أن يفكر في صيغة للحمم خارج نطاق ما تعود عليه وألفه.

وعلى الرغم من أن أغلبية الشعب ، قد منحته ثقتها معظم الوقت ، إلا أنه لم يبادلها يوما هذه الثقة .

ومع أن وثائقه الرئيسية وأقوال زعيمه ، كانت تتحدث بوفرة عن الشعب المعلم والشعب القائد ، الذي لا يستطيع أحد أن يعصى له أمرا ، فإن الشعب كان دائما خارج الحلبة ، يتلقى الأوامر ولا يصدرها ، وينفذها من دون أن يناقشها ، ويتظاهر بالتحمس لها من دون حماسة حقيقية لأن أحدا لم يعن باستشارته قبل إصدارها ، أو عند العدول عنها .

وإذا كان صحيحا أن كثيرا من هذه الأوامر والسياسات ، كانت تستهدف بالفعل مصلحة الشعب ، وتستجيب لبعض ما يطالب به إلا أنها كانت تخرج بطريقة تتعمد دائما إشعار الناس بأنه ليس من حقهم أن يطالبوا بشيء ، لأن زعيم الثورة ، أعلم منهم بما

يريدون لأنفسهم ، وأدرى منهم بمصلحتهم ، ككل أب حريص على مصلحة أبنائه القصر وضمان مستقبلهم .

حدث في بداية الستينيات ، أن خطب "أحمد فهيم" رئيس الاتحاد العام للعمال في الاحتفال بعيدهم ، فأشار إلى بعض مطالبهم ، فإذا بالرئيس "عبد الناصر" يرد عليه في خطابه فيستعرض ما قدمته الثورة من مكاسب للعمال ، ويقول إنهم حصلوا على كل تلك المكاسب من دون أن يطالبوا بشيء منها ، وأن الثورة ليست في حاجة إلى من ينبهها إلى رعاية مصالح العمال لأنها تعرفها .

وهكذا أصبحت مطالبة الفئات والطبقات الاجتماعية بحقوقها أو دفاعها عنها ــ بما في ذلك الطبقات والفئات التي كانت الثورة تعلن انحيازها لها ــ تطاولا لا يليق ، كما أصبح بروز قيادات مستقلة لهذه الفئات ، حتى لو حدث في إطار التنظيمات الورقية التي أقامتها الثورة ، عملا تخريبيا محظورا.

صحيح أن سياسات ثورة يوليو المعادية للاستعمار والمعارك التي خاضتها ضد الأحلاف ، والدور النشط الذي لعبته في مساندة حركات التحرر من الاستعمار في المنطقة وفي العالم ، والانقلاب الذي أحدثته في موازين القوى الدولية ، حين فتحت الباب أمام تحالف الدول العربية ودول العامل الثالث مع الاتحاد

السوفيتي ، فضلا عن سياستها الاجتماعية ، كانت قد جعلتها هدفا لمؤامرات خارجية وداخلية ، إلا أنها بالغت في التخوف من هذه المؤامرات ، بحيث تداخلت الأمور ، فانسحب مفهوم المؤامرة على كل معارضة ، سواء جاءت من أعداء الثورة ، أو جاءت من حلفائها ، وانسحب هذا المفهوم كذلك على كل موقف مستقل ، حتى لو جاء من داخل صفوف المنتمين إليها ، وسرعان ما استولى "هاجس الأمن" على كل شيء وانمحى الخيط الرفيع بين "تأمين ثورة" ، وبين "الاحتفاظ بالسلطة بدون ثورة" ، وارتبكت أولويات الأمن التي يقول الفريق "محمد فوزي" إنها بدأت عام ١٩٥٣ بالسعي لتأمين القوات المسلحة ثم هزيمة ١٩٦٧ بأمن "المشير عبد الحكيم عامر "ليتقدم بذلك "أمن القائد" على "أمن الوطن".

وفي كثير من الأحيان ، بدا وكأن بطريركية يوليو الثورية ، تتعمد هذه المبالغة في "هاجس الأمن" لتضع فأس قصورها في عنق المتآمرين سواء كانت هناك مؤامرة أم لم تكن ، وبذلك تتهرب من مسئوليتها عن بعض النكسات التي جلبتها على الوطن ، وكان ذلك هو ما دفعها لتحميل "الرجعية العربية" المسئولية عن تفكيك دولة الوحدة المصرية السورية لتتهرب من حقيقة أن المسئول الأول ــ وربما الوحيد ــ عن ذلك ، هو الحكم الفردي الذي حول "

دولة الوحدة " إلى "دولة الرئيس" ، ولكي يستمر الحكم البطريركي قائما ، بنفس الصيغة التي كانت قد ألفتها ، وأصبحت أسيرة لها .. و عجزت ، ولا تزال ، عن أن تحكم بأي طريقة سواها .

وهكذا فشل مشروع إقامة دولة موحدة تضم مصر وسوريا والعراق ، بسبب إصرار "عبد الناصر" على أن يحكم الدولة الموحدة الجديدة بالصيغة نفسها التي كان يحكم بها الدولة الموحدة التي تفككت ، ورفضه لأن يشاركه أحد في سلطاته كرئيس مفترض لها حتى لو كان هذا الشريك هو "حزب البعث" على الرغم من الاتفاق في الأهداف بينهما ، ومن أن الحزب كان يؤمن مثله بأن الشعب قاصر ويحتاج إلى وصي ، خشية أن يجد نفسه واقعا بين طرفي كماشة بعثية ، يمثلها الحزب الذي كان يحكم العراق وسوريا .

ومع أن عبد الناصر قد اعترف ــ في بداية المباحثات ــ بأن حل الأحزاب السياسية الوحدوية في سوريا ، كان من أهم أخطاء الوحدة ، وسلم بضرورة بقاء تلك الأحزاب ضمن مؤسسات الدولة الموحدة الجديدة على أن تعمل في إطار جبهة وطنية تجمع بين حزب البعث وبين القوى القومية في كل من سوريا والعراق ، وتكون مع الاتحاد الاشتراكي في مصر ، جبهة أحزاب تقدمية

تكون بمثابة التنظيم السياسي للدولة الموحدة ، إلا أن الأحداث كشفت بعد ذلك عن أن كل أطراف هذه الجبهة لم تكن حريصة على قيامها ، وأن كل طرف كان يسعى إلى تصفية الآخرين كما كشفت عن أن "عبد الناصر" كان يفضل صيغة الاتحاد القومي أو الاشتراكي التي ألفها ، فانهار مشروع الوحدة الثلاثة بعد شهرين من توقيع ميثاقها ، وتأكد أن السلطة ــ لدى هذا النوع من نظم البطريركية الثورية ــ أهم من الثورة .. ومن الوحدة .

وبفشل مشروع الوحدة الثلاثية عاد "عبد الناصر" للاهتمام بمستقبل النظام السياسي في مصر ، والذي كان قد توقف عن الاهتمام به ، بعد إصدار الإعلان الدستوري في سبتمبر ١٩٦٢ فأصدر في ٢٥ مارس ١٩٦٤ دستورا مؤقتا نص في ديباجته على أن يعمل به إلى أن يتم مجلس الأمة ــ الذي كان مقررا أن يعقد أو ل اجتماعاته في اليوم التالي ــ وضع الدستور الدائم .

وحل الدستور المؤقت الجديد ، محل الدستور المؤقت الصادر عام ١٩٥٨ ، والتعديل الذي أدخل عليه عام ١٩٦٢ ، فألغى الأخذ بفكرة مجلس الرئاسة من دون أن يلقي بالا لمبدأ جماعية القيادة ، الوارد في الميثاق الذي كان مبررا أيديولوجيا للأخذ بها ، بعد أن انقضى المبرر الحقيقي لذلك ، وتم الاتفاق بين

"عبد الناصر" و "عامر" على تقسيم سلطة البطريركية الثورية بينهما بسبب تغلب هاجس أمن القوا ت المسلحة وبالتالي أمن النظام وأمن قيادته على هاجس أمن الوطن الذي كان "عبد الناصر" واثقا من أن "عامر" لا يصلح لحمايته أو الدفاع عنه ، بعد حرب ١٩٥٦ وانفصال ١٩٦١ ، إذ كان من رأيه الحقيقي أن أفضل منصب يصلح له "المشير عامر" ، هو منصب وزير الإدارة المحلية .

ومع أن دستور ١٩٦٤ ، قد توسع فيما يتضمنه من نصوص تكفل المزيد من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين ، عما كان عليه في دستور ١٩٥٦ ، إلا أنه احتفظ بنفس صياغته للعلاقة بين السلطات ، فاحتفظ بصيغة الجمهورية الرئاسية التي تدمج كل السلطات في السلطة التنفيذية ، وتدمج هذه السلطة ذاتها في شخص الرئيس ، وطور الدستور فكرة تقسيم السلطة التنفيذية إلى فرعين أحدهما أصلي وهو "الرئيس" والثاني تابع وهو "الحكومة" .

فالرئيس ، هو الحائز الأصلي للسلطة التنفيذية ، وهو يشترك مع الحكومة في وضع السياسة العامة للدولة في جميع النواحي لكنه ينفرد دون الحكومة بالإشراف على تنفيذها ، وهو الذي يعين رئيس الوزراء والوزراء ويعفيهم من مناصبهم ، بينما

تقتصر مهمة الحكومة ، وهي ـ طبقا ـ لنص الدستور ـ الهيئة التنفيذية والإدارية العليا "على تنفيذ السياسات العامة للدولة وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية" .

وكما أن الرئيس ينفرد دون الحكومة بالإشراف على تنفيذ السياسات العامة ، فإن الحكومة تنفرد دونه بتحمل المسئولية أمام "مجلس الأمة" الذي أعطاه الدستور حق سحب الثقة من الحكومة أو أعضاء منها ، بينما اقتصرت مسئولية الرئيس أمام البرلمان على حق مجلس الأمة في اتهام الرئيس بالخيانة العظمى أو عدم الولاء للنظام الجمهوري وهي نفس المادة التي وردت في دستور ١٩٥٦ ، وهي تحيل إلى قانون محاكمة رئيس الجمهورية الذي لم يكن قد صدر حتى ذلك الحين ، ومع أن المادة ذاتها ، قد انتقلت فيما بعد من دستور ١٩٦٤ إلى دستور ١٩٧١ إلا أن القانون لم يصدر حتى اليوم.

وحل الاتحاد الاشتراكي في دستور ١٩٦٤ محل الاتحاد القومي في دستور ١٩٥٦ ، في القيام بمهمة دمج السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية ، وأفرد له الدستور مكانة متقدمة في نصوصه ، هي المادة الثالثة من الباب الأول منه المعنون بالدولة ، وهي تنص على أن "الوحدة الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب

العاملة الممثلة للشعب العامل ، وهي الفلاحون والعمال والجنود والمثقفون والرأسمالية الوطنية ، هي التي تقيم الاتحاد الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب والدافعة لإمكانيات الثورة والحارسة على قيم الديمقراطية السليمة" .

وهكذا أصبح الاتحاد الاشتراكي إحدى خصائص خمس للدولة نص عليها الباب الأول من دستور ١٩٦٤ المؤقت ولم يعد حكما مؤقتا أو انتقاليا كما كان الاتحاد القومي في دستور ١٩٥٦ ، وعلى عكس دستور ١٩٥٦ الذي حدد للاتحاد القومي بعض وظائفه ، وهي الترشيح لمجلس الأمة وجهة تشكيله وهو رئيس الجمهورية ، فإن دستور ١٩٦٤ أضفى على الاتحاد الاشتراكي درجة من الغموض تجعله ـــ كما يقول الأستاذ "طارق البشير ـــ أقرب ما يكون إلى منطقة حرة يمكن أن يتشكل بأي شكل من دون ضابط أو رقيب من أحكام الدستور نفسه .

واستنادا إلى هذا النص الغامض اشترط "قانون مجلس الأمة" فيمن يرشح نفسه لعضويته أن يكون عضوا عاملا في الاتحاد الاشتراكي العربي الذي صدر بتشكيله قرار من رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا لهذا الاتحاد ، كما نص قانون الاتحاد على أن مجلس الأمة يقوم بتنفيذ السياسة التي يرسمها الاتحاد

الاشتراكي ، وهكذا أصبح الرئيس يجمع بين حيازة السلطة التنفيذية ، ويتحكم ــ كذلك ــ في تشكيل السلطة التشريعية عن طريق تحكمه في تشكيل مجلس الأمة ، وفضلا عن أن الاتحاد الاشتراكي كان يملك حق فصل أعضائه وبالتالي يستطيع أن يحرم من يشاء من حق الترشيح لعضوية المجلس ، فإنه كان قد استبعد من عضويته ــ طبقا لقواعد العزل السياسي ــ كل من سبق اعتقاله أو حددت إقامته أو طبقت عليه قوانين الإصلاح الزراعي ، والحراسة والقرارات الاشتراكية أو حوكم أمام محاكمة الثورة والشعب وكل من أدانت التقارير سلوكهم ، وهو ما كان يعني استبعاد كل نشطاء القوى السياسية القديمة من الإخوان المسلمين والشيوعيين والوفديين .. لتقتصر عضويته على كل من ليس له تاريخ سياسي سابق ، أي هؤلاء المحايدين السلبيين الذي ليس لديهم أي اهتمام بالشأن العام .

وجاءت قرارات إنهاء حالة الطوارئ والإفراج عن المعتقلين السياسيين التي أصدرها "عبد الناصر" قبل إعلان الدستور الجديد ، باعثة على الظن بأن النظام قد قيم نكسة الانفصال تقييما صحيحا ، وأدرك أن الحكم بالأساليب الإدارية والبوليسية كان السبب الرئيسي في تفكك دولة الوحدة .. لكن النظام سرعان ما كذب هذه الظنون المتفائلة فصدر قبل انعقاد مجلس الأمة بيوم

القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ الذي يجيز لرئيس الجمهورية ــ في غير الحالات التي يطبق فيها قانون الطوارئ ــ أن يعتقل كل من سبق اعتقاله أو محاكمته أمام محاكم الشعب أو الثورة أو محاكم أمن الدولة ، وكل الذين طبقت عليهم القوانين الاشتراكية ، أو وضعوا تحت الحراسة أو حرموا من مباشرة الحقوق السياسية ، وأجاز هذا القرار بقانون إحالة هؤلاء إلى محاكم عسكرية في حالة ارتكابهم لجريمة من الجرائم المضرة بأمن الدولة كما أعطى رئيس الجمهورية حق فرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الذي يأتون أعمالا بقصد إيقاف العمل بالمنشآت أو الإضرار بمصالح العمال أو الأعمال التي تتعارض مع المصالح القومية ، وحصن القانون جميع القرارات الصادرة تطبيقا له من أي طعن أمام أية جهة من جهات القضاء .

وبعد أكثر من عام ونصف العام على صدور هذا القرار بقانون ــ الذي يمكن اعتباره ، أول وآخر قانون للمشبوهين السياسيين في تاريخ مصر ــ عرض على "مجلس الأمة" الذي لم يقم بإلقائه لصدوره بطريقة غير دستورية ، و لمخالفته الصريحة للدستور ، بل أضاف إلى الفئات التي يطبق عليها ، كل الذين قامت سلطات الضبط والتحقيق بضبطهم أو التحفظ عليهم في جرائم

التآمر ضد أمن الدولة التي تم اكتشافها ما بين مايو ١٩٦٥ وآخر سبتمبر ١٩٦٥ وكان الإخوان المسلمون الجدد الذين اعتقلوا لأول مرة في قضية سيد قطب هم المقصودون بهذا التعديل الذي صدق بمقتضاه مجلس الأمة على القرار ، وحوله بذلك إلى قانون من دون إحم ولا دستور .

وهكذا لم تعش الانفراجة الديمقراطية التي أعقبت إنهاء حالة الطوارئ وإعلان دستور ١٩٦٤ سوى أشهر قليلة ، ففي خريف ١٩٦٤ ، طبق القانون ١١٩ لأول مرة على عدد من الشيوعيين الذي سبق اعتقالهم ، وفي صيف ١٩٦٥ اكتشفت الشرطة الجنائية العسكرية بالمصادفة ، تنظيما سريا جديدا للإخوان المسلمين ينشط تحت رعاية المرحوم سيد قطب ومع أن عدد النشطاء من أعضائه لم يكن يزيد على ١٥٠ عضوا فقد اتخذت منه أجهزة الأمن ذريعة لتقوية هاجس الأمن لدى الرئيس "عبد الناصر" وللإيحاء له بأن المؤسسة العسكرية وعلى رأسها "المشير عامر" هي الكفيلة وحدها بالحفاظ على أمن النظام دون غيرها من أجهزة الأمن المدنية ، فبالغت في حجم المؤامرة وتوسعت في الاشتباه وخلال أسابيع كانت قد طبقت القانون ١١٩ لسنة ١٩٦٤ على كل من سبق اعتقاله أو محاكمته بتهمة الانضمام إلى جماعة الإخوان

المسلمين ، ممن لم تكن لهم صلة بالتنظيم المنسوب إلى سيد قطب ، أضيفوا بعد ذلك إلى الفئات التي ينطبق عليها القانون بمقتضى التعديل الذي أدخله عليه مجلس الأمة .

وجاء اكتشاف سلسلة أخرى من "المؤامرات" في صيف ذلك العام ــ ١٩٦٥ ــ ومنها مؤامرة "حسين توفيق" لاغتيال الرئيس "عبد الناصر" ومؤامرة "مصطفى أغا" لتشكيل "حزب شيوعي" ومؤامرة "مصطفى أمين" ، فضلا عن مؤامرات أخرى داخل القوات المسلحة ليتخذ منها "المشير عامر" ذريعة لبسط نفوذ المؤسسة العسكرية على الحياة المدنية وليمنحها سلطات واسعة ، وصلت إلى حد إدارة مؤسسة النقل العام ، ثم إدارة "لجنة تصفية الإقطاع" التي تحولت بعد ذلك إلى لجنة الرقابة العليا للدولة ، وأنيطت بها مهمة الرقابة المالية على وحدات الحكومة والقطاع العام .. في الوقت الذي كانت فيه القوات المسلحة تشتبك آنذاك في حرب اليمن ، مما أدى إلى تضخم دور المؤسسة العسكرية ، وكثف من عسكرة الحياة المدنية ، وأبرز اسم المشير "عامر" كشريك في السلطة على قدم المساواة مع الرئيس "عبد الناصر" سواء في أجهزة الإعلام ، أو حتى في الأغاني والرقصات الشعبية .

ولأن ذلك كله كان يجري خلال السنوات التي وصفت بأنها "مرحلة التحول العظيم" ـــ أي مرحلة الانتقال من "الرأسمالية إلى الاشتراكية" ـــ فقد بدت السنوات بين عامي ١٩٦٤ ، و ١٩٦٧ ، أقرب ما تكون إلى السنوات بين ١٩٥٢ ، و ١٩٥٦ ، فالبلد في ثورة جديدة ، يقودها مجلس قيادة يضم الرئيس "عبد الناصر" و "المشير عامر" والثورات لا تتقيد بدساتير أو بقوانين ، حتى لو كانت هي التي أصدرتها ، تلك هي الفترة التي شاعت فيها تعبيرات من نوع أن "القانون في أجازة" ، وهو شعار أطلقه محافظ القاهرة "الثوري" آنذاك المرحوم "سعد زايد" حين أجبر أصحاب العقارات على رد ما كانوا يحصلون عليه من خلوات للمستأجرين تحت سيف التهديد بتأميم ممتلكاتهم أو وضعهم تحت الحراسة ، ومع أن هذا الإجراء قد وجد تأييدا شعبيا جارفا ، ولعله لم يكن يخلو من بعض العدل ، كان يمكن تحقيقه بتعديل القانون خاصة وأن المجلس التشريعي الذي كان قائما لم يكن ليرفض أي مشروع بقانون تتقدم به الحكومة ، إلا أن اللجوء إليه قد أشاع مناخا من الاستهانة بالقانون ، وشجع الجميع على إهداره وفي مقدمتهم المسئولون عن إدارة مرافق الدولة . بل إن المحافظ الثائر "سعد زايد" نفسه ما لبث أن تمادى في هذا القانون ، فأمر بالقبض على فريق من موظفي

وزارة الأشغال ، كانوا يقومون ببعض الأعمال في الشارع الذي يطل عليه مكتبه ، حيث جلدوا داخل المكتب ، لأنهم خالفوا أوامره بعد إطلاق أبواق السيارات في هذا الشارع !

وفيما بعد طلب المشير "عبد الحكيم عامر" من أحد رؤساء النيابة ، الذين يحققون ، في إحدى القضايا ، أن يأمر بالقبض على أحد المشتبه فيهم ، فلما اعتذر بأن القانون لا يجيز له إصدار هذا الأمر ، رد عليه قائلا بغضب له قانون إيه بلاش تخلف .

ولم يكن رفع مثل تلك الشعارات غريبا على نظام دستوري ، يقوم أساسه على نفس القاعدة التي قامت عليها دساتير البطريركية الثورية ، ويلعب فيه "الاتحاد الاشتراكي " ــ الذي يفترض نظريا أنه الممثل لسلطة الشعب ــ هذا الدور الغامض الذي نصح به تقرر "إيخلبرج / زكريا محيي الدين" لينتهي بدمج السلطات في السلطة التنفيذية أو في شخص رئيس الجمهورية .. فعضويته ، التي لم تكن هناك قواعد لمنحها أو سلبها إلا رضاء أو عدم رضاء السلطة التنفيذية ، كانت شرطا للترشيح في انتخابات النقابات المهنية والعمالية والجمعيات التعاونية ، بل وشرطا لممارسة بعض المهن كالصحافة .

ولأن رئيس الجمهورية ، الحائز للسلطة التنفيذية كان كذلك رئيسا للاتحاد الاشتراكي العربي فقد أصبحت السلطة التنفيذية تتحكم في تشكيل سلطة الرقابة والتشريع ــ التي اندمجت فيها كما اندمجت فيها كذلك السلطة القضائية ، ليس فقط لأن سلطتها تقتصر على تطبيق ما تصدره السلطة التشريعية من قوانين فإذ فقدت السلطة التشريعية استقلالها ، لم يعد لاستقلال القضاء قيمة ، ولكن كذلك ــ لأن تنظيم "طليعة الاشتراكيين" وهو الجهاز السياسي للاتحاد الاشتراكي ، كان قد شرع في النصف الثاني من الستينيات في تأسيس خلايا له داخل "مرفق القضاء" .

ومع أن دستور ١٩٦٤ ، كان قد كلف في ديباجته مجلس الأمة بأن يضع مشروع الدستور الدائم ، استثناء من التقليد الثابت لدى نظام يوليو بأن تقوم السلطة التنفيذية بوضع مشاريع الدساتير ، فقد تباطأ المجلس في القيام بهذه المهمة ، وهو ما دعا "عبد الناصر" ــ في خطاب بمناسبة عيد العمال في أول مايو ١٩٦١ ــ إلى حث المجلس على الشروع في أدائها ، مظمئنا النواب بأن المجلس لن يحل قبل إتمام مدته الدستورية ، وأن الانتخابات على أساس الدستور الجديد ، ستتم مع انتخابات المجلس الجديد في عام ١٩٦٩ وشكل المجلس بالفعل لجنة تحضيرية لهذا الغرض عقدت

عدة جلسات استماع ، في ظل إلحاح من "عبد الناصر" على ضرورة "تقنين الثورة" باعتباره حصانة أكيدة للتطور الدستوري السليم ليظل القانون دائما أكبر من مراكز القوى وأعلى من إرادات الأفراد" .

وجاء إلحاح "عبد الناصر" على ضرورة "تقنين الثورة" خلال تلك الفترة ، تعبيرا عن شعوره بالانزعاج ، بسبب تصاعد نفوذ المؤسسة العسكرية التي كانت قد استقلت عن السلطة التنفيذية ، لتصبح سلطة قائمة بذاتها سرعان ما خضع لها كما حدث عام ١٩٦٢ ومنحها سلطات واسعة على الحياة المدنية إبان ما عرف بمعركة تصفية بقايا الإقطاع .

وكما حدث في أعقاب الصراع على السلطة بين "محمد نجيب" ومجلس قيادة الثورة وفي أعقاب الصراع بين "عبد الناصر" و "حزب البعث" ، حين رفع كل من أطراف الصراع رايات الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الدستوري ليكسب الجماهير في صفه ، فإن الصراع حول تحديد المسئولية عن هزيمة ١٩٦٧ ، بين المؤسسة العسكرية والقيادة السياسية دفع الطرفين لإعادة رفع هذه الرايات ، فقد أعاد "المشير عامر" ، طبع وتوزيع الاستقالة التي كان قد قدمها عام ١٩٦٢ والتي كانت تتضمن مطالب ديمقراطية ،

بينما جدد عبد الناصر في الخطاب الذي ألقاه في افتتاح دورة مجلس الأمة ــ في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ ــ دعوته إلى "مجلس الأمة" بالقيام بمهمة إعداد الدستور الدائم ، إلا أنه أجل موعد تطبيقه من عام ١٩٦٩ إلى حين إزالة آثار العدوان .

وهكذا ارتفعت مرة أخرى رايات الديمقراطية فوق دبابات الصراع على السلطة بين العسكر ، وفتحت الصحف ملف فضائح دولة المخابرات بعد أن تواطأ "صلاح نصر" رئيس جهاز المخابرات بعد الهزيمة مع المشير "عبد الحكيم عامر" للقيام بمؤامرة للاستيلاء على قيادة القوات المسلحة . وأعلن "عبد الناصر" في خطاب ٢٣ يوليو ١٩٦٧ أن دولة المخابرات التي كانت تنتهك حريات المواطنين قد سقطت ، وفي أعقاب مظاهرات الطلبة في فبراير ١٩٦٨ التي ارتفعت فيها شعارات المطالبة بإطلاق الحريات العامة ومنها حرية الصحافة ، وإلغاء القوانين الاستثنائية شكل وزير العدل آنذاك "عصام حسونة" لجنة لمراجعة هذه القوانين طالبت بتعديل عدد منها تعديلا جذريا بما يكفل صيانة الحرية الشخصية وكفالة ضمانات قضائية لكل من تقيد حريته بغير حكم قضائي ووضع السلطات التي يمنحها قانون الطوارئ للسلطة التنفيذية ، تحت الرقابة القضائية .

وكان غريبا أن هذه التعديلات ما كادت تصل إلى مجلس الأمة ـ الجناح التشريعي للاتحاد الاشتراكي ـ حتى مسخت ، وأصبحت بلا مضمون ، وعندما أثار الدكتور "محمد حلمي مراد" ـ وزير التربية والتعليم ـ موضوع القانون ١٩ لسنة ١٩٦٤ ، في إحدى جلسات مجلس الوزراء الذي شكل في أعقاب مظاهرات الطلاب ، دافع "عبد الناصر" عن بقاء القانون وبرر ذلك بأن هناك متآمرين وأعداء للثورة .. وأضاف "أنا أطلب الحرية كل الحرية للشعب ، ولكن أريد شيئا خاصا لأعداء الشعب .. القانون ١١٩ يعتبر رادعا أكثر منه واقعا ، ونحن أمام معادلة صعبة .. هي:كيف نمسك البلد .. وكيف ننجز التحول الاشتراكي دون صراع دموي ونحقق الديمقراطية في وقت واحد".

ومرة أخرى ثبت أن النظام الناصري عصى عن الاستفادة من أخطائه وإلا لاعترف بأن غياب الديمقراطية كان أحد أهم أسباب الهزيمة التي لحقت به وبالوطن ، بل أنه ما كاد يسترد أنفاسه ، ويتخلص من الصراع على السلطة حتى عادت ريمة لتحكم بطريقتها القديمة ، وصدر بيان ٣٠ مارس لا لكي يستجيب للمطالب الديمقراطية ، بل لكي يؤجلها إلى ما بعد إزالة آثار العدوان .. ولينتزع من "مجلس الأمة" الذي كان قائما مهمة إعداد

الدستور الدائم ويحيل إلى المؤتمر القومي العام للاتحاد الاشتراكي ــ باعتباره سلطة ممثلة لتحالف قوى الشعب العاملة ــ مسئولية إعداد الدستور ، بنفسه أو عن طريق آخر يراه على أن يكون هذا الدستور معدا ، بحيث يمكن فور انتهاء علمية إزالة آثار العدوان أن يطرح للاستفتاء الشعبي العام وأن تتلوه مباشرة انتخابات لمجلس أمة جديد وانتخابات لرئاسة الجمهورية .

ولكن بيان ٣٠ مارس حرص على سبيل المناورة على أن يشير إلى ما سماه بعض الخطوط العامة التي يجب أن يتضمنها الدستور الدائم ، يلفت النظر من بينها نصوص تتضمن في ثناياها نقدا ذاتيا لصيغة العلاقة بين السلطات التي أخذت بها الدساتير الثورية ، وربما تدعو للظن بأن "عبد الناصر" كان يفكر في شأن مختلف وربما يكون أقرب إلى الجمهورية البرلمانية ، أو إلى جمهورية رئاسية تقوم على توازن أفضل بين السلطات ، يكف يد السلطة التنفيذية عن التغول على بقية السلطات .

فقد طلب بيان ٣٠ مارس أن ينص في الدستور الدائم على أن يباشر رئيس الجمهورية مسئولية الحكم بواسطة الوزراء ، وبواسطة المجالس القومية المتخصصة وأن ينص فيه على تحديد

واضح لمؤسسات الدولة واختصاصاتها بما في ذلك رئيس الدولة والهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية .

وأشار البيان إلى أنه من المرغوب فيه أن تتأكد في نصوص الدستور سلطة مجلس الأمة باعتباره الهيئة التي تتولى الوظيفة التشريعية والرقابة على أعمال الحكومة ، والمشاركة في وضع متابعة الخطة العامة للبناء السياسي وللتنمية الاقتصادية الاجتماعية.

ومن المرغوب فيه كذلك أن يفسح الدستور الفرصة لوسائل الرقابة البرلمانية والشعبية لتحقيق حسن الأداء وكفالة أمانته .

وأن ينص الدستور ، على حد زمني معين لتولي الوظائف السياسية التنفيذية الكبرى وذلك ضمانا للتجدد وللتجديد باستمرار"..

وفيما يتعلق بالسلطة القضائية ، فقد نصت هذه الخطوط الاسترشادية ، إلى أهمية أن ينص في الدستور على حصانة القضاء ، وأن يكفل حق التقاضي ولا ينص في أي إجراء للسلطة على عدم جواز الطعن فيه أمام القضاء .

وكذلك على إنشاء محكمة دستورية عليا ، يكون لها الحق في تقرير دستورية القوانين .

كان وعد يوليو الديمقراطي لا يزال مؤجلا .. ولا يزال كذلك إلى اليوم ، بعد أكثر من ربع قرن على إزالة آثار العدوان ، ونصف قرن على قيام الثورة .

(13)

لم يكن شيء مما جاء به بيان ٣٠ مارس قد تحقق حين غادر "عبد الناصر" الدنيا بعد أكثر من عامين ونصف العام على صدوره تاركا نظاما سياسيا هو صورة طبق الأصل من النظم التي حكم بها مصر طوال عهده: سلطة تنفيذية قوية تتوحد فيها كل السلطات ، لتندمج كلها بعد ذلك في شخصه وتجمع في يديه بين سلطة السيادة وسلطة الحكم وبين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء ورئاسة الاتحاد الاشتراكي العربي ، الذي يتحكم عن طريقه في تشكيل مجلس الأمة ويسيطر على كافة أنشطة المجتمع المدني .

ولم يبد خليفته "أنور السادات" ، أي إشارة خلال الشهور الأولى من حكمه ، إلى أن في نيته إدخال أي تغيير في بنية النظام ، ولم يشر إلى الدستور الدائم ، ومع أنه قد تخلى في بداية حكمه ، عن منصب رئيس الوزراء ، وعن منصب الأمين العام للاتحاد

الاشتراكي ليشغلهما سواه متذرعا بأن أحدا لا يستطيع أن يقوم بكل ما كان يقوم به "عبد الناصر" ، إلا أن ذلك لم يكن تعبيرا عن الرغبة في الفصل بين السلطات ، بقدر ما كان محاولة لطمأنة شركائه في الميراث ، إلى أنه لن يستأثر به دونهم . وفيما عدا ذلك ظل يحكم بنفس الصيغة ، وعن طريق المؤسسات نفسها ، التي كانت اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي قد حلت فيها محل مجلس الرئاسة وشكلت بنفس أسلوب التعيين الذي يأخذ صورة الانتخاب .

لكن الصراع بين ورثة "عبد الناصر" سرعان ما نشب ، بسبب إصرار "السادات" على أن يحكم بنفس الطريقة التي كان يحكم بها سلفه ، واستنادا إلى نفس النصوص التي وردت في الدستور ، وإلى نفس الأعراف التي قبلوا بها وخلاصتها أن الرئيس لا شريك له في سلطته لأن الكل معاونون أو أتباع ، ليس لهم في وضع السياسة العامة سلطة ، أو حق ، بينما أصر شركاؤه على أن يكون لهم نصيب من السلطة وعلى أن يلعبوا الدور الذي كان يلعبه "المشير عامر" فيها انطلاقا من قوله هو نفسه بأن أحدا لا يستطيع أن يحل محل "عبد الناصر" .

وكان السادات أثناء احتدام الصراع على السلطة بينه وبين من سماهم بعد ذلك مراكز القوى ينوي أن يصوره للشعب باعتباره صراعا يدور حول قبوله بدور متميز للولايات المتحدة الأمريكية في حل الصراع العربي الإسرائيلي وإصرارهم على رفض ذلك ، لكن "محمد حسنين هيكل" ــ الأكثر ذكاء والأكثر معرفة بعيوب النظام المصري والأكثر استنارة ــ نصحه بأن يتخذ من قضية الحريات العامة ميدانا لهذا الصراع باعتبارها المشكلة الحقيقية للشعب المصري ، التي كفل له ــ لو راهن عليها ــ وقوف الناس إلى جواره ودعمهم لسلطته فتنبه "السادات" إلى أهمية العودة إلى تقاليد يوليو التي تقضي برفع رايات الديمقراطية عند كل صراع على السلطة ، من دون أن يكون في النية تطبيقها ، وقرر أن ينازل خصومه من مراكز القوى على جبهتها دون غيرها من الجبهات فندد بخصومه الذين أشاعوا الحكم البوليسي وأهدروا الحريات ورفع شعارات تصفية المعتقلات ووقف التنصت على الهواتف وإقامة دولة المؤسسات بينما اتهمه خصومة بالديكتاتورية والانفراد بالرأي وإهدار حكم دولة المؤسسات .

وكان طبيعيا أن ينتصر "السادات" في المعركة لأنه كان يحوز السلطة التنفيذية التي هي ــ استنادا إلى القاعدة الدستورية

التي وضعها العهد الثوري ــ مصدر كل السلطات ، إذا لا سلطة في الواقع غيرها .. وكان منطقيا أن يشرع فور انتصاره في إعادة تشكيل كل المؤسسات التي كانت قائمة ــ بما في ذلك "مجلس الشعب" ، و "والاتحاد الاشتراكي" و "النقابات المهنية" بالانتخاب الحر ، لا لكي تشاركه في الحكم ، بل لكي يتخلص من عملاء مراكز القوى الذين كانوا يسيطرون عليها ويأتي بعملائه هو ..

والحقيقة ــ كما أثبتت التطورات فيما بعد ــ أن ديمقراطية "السادات" لم تكن استثناء من القانون الديمقراطي لثوار يوليو ، بل لعله كان أكثر صراحة في التعبير عن نظرية "البطريركية الثورية" أكثر مما كان "عبد الناصر" ، فقد منح نفسه لقب "رب العائلة" ومنح كل أفراد الشعب صفة "الأولاد" وأضاف "ياء الملكية" إلى كل مؤسسات الحكم ، فكان يكرر في خطبه إلى حد الإملال "شعبي" و "جيشي" و "حكومتي" "ومجلس نوابي" و "وزير خارجيتي" و "الدبلوماسيين بتوعي" و "ضباطي" و "الأحزاب اللي عندي" .. الخ .

وكان " محمد عبد السلام الزيات " ــ الذي ظل قريبا من السادات لسنوات طويلة انتهت بعد عامين من توليه الرئاسة ــ نافذ البصيرة حين توقف أمام الصورة الرسمية التي أصدر "السادات "

قرارا بتعليقها في الدوائر الحكومية ، في أواخر عهده ، والتي يظهر فيها وهو يرتدي ملابس القائد الأعلى للقوات المسلحة على طراز الملابس العسكرية ــ التي كانت تستخدم في الجيش النازي ــ وحمل في يده عصا المارشالية التي يتشكل رأسها في صورة زهرة اللوتس ، وتوشح بوشاح القضاء ، وهي صورة اعتبرها " الزيات" تلخيصا دقيقا لنظرة "السادات" إلى نفسه كحاكم في بلد يفترض أنه بلد دستوري ديمقراطي ، ومع ذلك فهو يجمع في شخصية بين أدوار المشرع والقاضي والجلاد .

وكان الأستاذ "أحمد بهاء الدين" على حق عندما توقف أمام عبارة وردت على لسان "السادات" ، أثناء حوار بينهما ، أبدى فيه "بهاء" ملاحظة عن أن دستور ١٩٧١ يعطي سلطات وساعة وغير محدودة للرئيس . فقال السادات: يا أحمد .. عبد الناصر وأنا آخر الفراعنة ، ولا هو كان محتاج لنصوص دستورية علشان يحكم بيها .. ولا أنا محتاج لنصوص .. السلطات إللي في الدستور دي .. أنا حاططها للي حييجوا بعدنا .. حييجي بقى رؤساء عاديين "محمد" و "علي" و "عمر" يحتاجوا للنصوص دي علشان يمشوا شغلهم .

ولا معنى لذلك ، إلا أن "السادات" قد صاغ دستور ١٩٧١ ، وهو لا ينوي أن يلتزم به ، ولكنه صاغه لخلفائه ، بل إن

الدستور نفسه ـــ وهو الذي لا يزال ساريا إلى الآن ـــ جاء ليعطي هؤلاء الرؤساء ـــ الذين ليسوا فراعنة مثله ومثل "عبد الناصر" ـــ ، سلطات واسعة ، جعلتهم تنويعات على بطريركية يوليو الثورية !

وعلى عكس ما نص عليه بيان ٣٠ مارس ١٩٨٦ ـــ الذي اعتبره السادات عند ترشيحه للرئاسة ، البرنامج الذي سيحكم استنادا إليه ـــ من تأجيل وضع الدستور الدائم إلى ما بعد إزالة آثار العدوان فاجأ الجميع بأن أعلن في خطابه أمام مجلس الشعب في ٢٠ مايو ١٩٧١ ، أن المدخل الصحيح لإعادة البناء هو عمل الدستور الدائم ، وأنه سيكلف مجلس الشعب بوضع الدستور من دون أن يتوقف أمام ما ورد في بيان ٣٠ مارس من إناطة هذه المهمة بالمؤتمر القومي للاتحاد الاشتراكي ، ووضع السادات تحت نظر المجلس نقاطا أوصى ـــ بصفته مواطنا ـــ أن يتضمنها هذا الدستور الدائم ، شملت كل وعود الديمقراطية التي وردت في بيان ٣٠ مارس ولم تتحقق ، ولكنها أضافت إليها نصوصا أخرى في اتجاهين:

الأول: المزايدة الديمقراطية على البيان ، والتي وصلت إلى حد المطالبة بأن ينص في الدستور على ألا يحل مجلس الشعب إلا باستفتاء شعبي وفي حالة الضرورة .

والمزايدة عليه ، بالمطالبة بأن يتضمن الدستور الاقتراح الذي أورده بيان ٣٠ مارس بضرورة وضع حد زمني معين لتولي المناصب السياسية والتنفيذية الأخرى ، وإعلانه بأنه سيبدأ بنفسه ولن يقبل إعادة ترشيح نفسه كرئيس للجمهورية بعد انتهاء مدته الدستورية .

الثاني: ابتداع صيغ جديدة ، تكفل لرئيس الجمهورية مزيدا من دمج السلطات في شخصه كان منها مطالبته بأن ينص في الدستور ، على أن يكون رئيس الجمهورية: هو الحكم الذي يختاره الشعب يتلقى الأوامر من الشعب ، يستمد الإرادة من الشعب ، ولعيه حماية هذا الأمر ، وهذه الإرادة وليس له من سلطة في الدستور إلا ما يكفل لإرادة الشعب أن تكون هي العليا ، بحيث يعود إلى الشعب في كل المسائل المهمة عن طريق الاستفتاء الشعبي .. وهو نص ما كاد السادات ينتهي من تلاوته حتى وضع الورق ، وعلق عليه قائلا "يبقى ده المبدأ ؛ حنتحول ليه" ؟ كل ما يجرى حاجة تعالوا أحطها أمام الشعب وأحكم يا شعب على طول ..!

(14)

وهكذا داء دستور ١٩٧١ ، بمظهر ديمقراطي براق ، يخفي في ثناياه استبدادا أكثر من الدساتير السابقة عليه ومع أنه استقى معظم نصوصه من دستوري ١٩٥٦ و ١٩٦٤ ، إلا أنه أضاف إليها لمسات عهد السادات الخاصة وكان من أبرزها:

أولا: أنه أسرف في استخدام أسلوب الاستفتاء الشعبي ، ففي حين كانت الدساتير السابقة عليه تقصر اللجوء إلى الاستفتاء على اختيار الرئيس وعلى إقرار الدستور وتعديله ، وأضاف دستور ١٩٦٤ إلى ذلك حق الرئيس في أن يستفتي الشعب في المسائل المهمة التي تتصل بمصالح البلاد العليا ، على أن ينظم القانون طريقة الاستفتاء ، فإن دستور ١٩٧١ ، الذي احتفظ للرئيس بهذه السلطة ، وحذف القيد الذي تنص عليه المادة بضرورة صدور قانون ينظم ممارسة الرئيس لحقه في الاستفتاء ، قد أضاف إليها حق الرئيس في استفتاء الشعب في ثلاث حالات أخرى:

(أ) فرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية وسلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري ، أن يتخذ

الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا إلى لشعب ويجري الاستفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها .

(ب) و لرئيس الجمهورية أن يرفض قرار مجلس الشعب بسحب الثقة من رئيس الحكومة، فإذا أصر المجلس على موقفه، يعرض النزاع للاستفتاء الشعبي.

(ج) ولرئيس الجمهورية إذا رغب في أن يحل مجلس الشعب أن يعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي.

وفي حين يعطي ذلك الانطباع بأن الدستور يأخذ بشكل من الديمقراطية المباشرة أكثر عمقا من الديمقراطية التمثيلية ، فقد أثبتت التجارب أن "السادات" قد استلهم القيصرية النابليونية والنازية والفاشية باللجوء إلى الاستفتاء الشعبي كوسيلة لإضعاف سلطة الأمة ، لا لتأكيدها . أما "والسادات" يثق في قدرته على أن يصور نتائج الاستفتاءات على النحو الذي يريده ، فإن ربط حق مجلس الشعب في سحب الثقة من رئيس الحكومة ، بموافقة الشعب على

ذلك في الاستفتاء ، وهو بمثابة مصادرة عملية لحق المجلس في سحب الثقة .. وللسبب نفسه فإن ربط حق الرئيس في حل مجلس الشعب بموافقة الشعب على ذلك في الاستفتاء هو بمثابة تأكيد حقه في الحل .

والحقيقة أن حرص "السادات" على أن يحتفظ لنفسه في الدستور بالحق في اللجوء إلى الشعب لاستفتائه من دون قانون ينظم شروط هذا الاستفتاء وضماناته ويتيح للشعب التعرف الدقيق على وجهات النظر المتعارضة في الموضوع المطروح للاستفتاء ، وإفراطه في استخدام هذا الحق ــ خمس مرات خلال عشر سنوات ــ كان يهدف في الأساس للحصول على تفويض في أن يكون مطلق الحرية في اتخاذ ما يراه من إجراءات خارج نطاق الدستور نفسه .

ثانيا: وما يؤكد ذلك ، هو أن "السادات" قد حرص ــ كذلك على أن يحتفظ لنفسه كرئيس للسلطة التنفيذية ــ بمقتضى نصوص صريحة في دستور ١٩٧١ ــ بالحق في أن يدمج في نفسه كل السلطات الأخرى ، من دون حاجة إلى التستر خلف واجهات أو اللجوء إلى بوابات خلفية مثل الاتحاد القومي أو الاتحاد الاشتراكي ، ومن هنا جاء النص الصريح في الدستور على أن "رئيس الدولة"

هو "رئيس الجمهورية" ويسهر على تأكيد سيادة الشعب ، وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والمكاسب الاشتراكية ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني" . وبذلك أصبحت السلطة التنفيذية حكما بين نفسها وبين غيرها من السلطات .

أما والأمر كذلك فإن "السادات" لم يعد في حاجة إلى "الاتحاد الاشتراكي" الذي خاض معه صراعا عنيفا على السلطة حين وقع في يد منافسيه من مراكز القوى لكي يكون بابا خلفيا لسيطرته على بقية السلطات كما كان الحال في عهد "عبد الناصر" ، فكان طبيعيا أن يتحول من "السلطة الممثلة للشعب" في دستور ١٩٦٤ إلى "أداة تحالف قوى الشعب العامل في تحقيق قدر من الديمقراطية والاشتراكية وفي متابعة العمل الوطني "في دستور ١٩٧١ وبذلك تدهورت مكانته من سلطة إلى أداة ..

ولم يكن خاليا من المعنى أن تتوقف عملية إعادة بناء الاتحاد الاشتراكي من القاعدة إلى القمة بالانتخاب ، التي دعا إليها السادات في ١٥ مايو ١٩٧١ ، عند المستوى السابق على القمة ، وهو مستوى اللجنة المركزية ، وألا تتشكل اللجنة التنفيذية العليا ، لأن "السادات" لم يكن يريد له شريكا في السلطة .

ومع أنه تعود أن يقول آنذاك أن وظيفة الاتحاد الاشتراكي ، هي أن "يخدم" لا أن "يحكم" فإن الغموض المتعمد الذي أحاط به الدستور وظيفة الاتحاد ، قد أتاح له ــ كما أتاح من قبل لعبد الناصر ــ أن يوظفه في أن يخدم حكمه ويحقق هدفه في أن يبسط هيمنته على الحياة المدنية . ويدمج كل السلطات في سلطته ، فيسيطر على الصحف التي كانت من الناحية النظرية ملكا لتحالف قوى الشعب العاملة ، وعلى الصحفيين الذين كان القانون يربط بين ممارستهم لمهنتهم وعضويتهم في الاتحاد الاشتراكي ، ويسيطر على المنظمات الجماهيرية كالنقابات والاتحادات التي كانت تعتبر أجنحة له .

حدث بعد أسابيع قليلة من انفراده بالسلطة أن أصدر المجلس التنفيذي لاتحاد العمال بيانا يحتج فيه على إعدام الحكومة السودانية ، للنقابي السوداني البارز "الشفيع أحمد الشيخ" فأزعج ذلك البيان حكومة السودان ــ برئاسة "جعفر النميري" الذي كان حليفا له آنذاك ــ ، وانتقل الانزعاج إلى "السادات" ، الذي دعا مجلس الاتحاد للاجتماع به ليقول لهم ــ طبقا لرواية "محمد عبد السلام الزيات" ــ إنه ما دام تحالف قوى الشعب العامل هو الذي يحكم ، فليس من حق طبقة أو فئة من فئات هذا التحالف ، أن تتخذ

موقفا مستقلا عن بقية فئاته الأخرى ، وإن هذا البيان كان ينبغي أن يعرض عليه وإذا اعترض لا يصدر ، لأنه هو التحالف .. وختم عبارته الغاضبة قائلا: أنا التحالف والتحالف أنا .. وهي عبارة تذكرنا بكلمة لويس السادس عشر الشهيرة: "أنا الدولة .. والدولة أنا".

وكان هذا الغموض المتعمد في تحديد الوظيفة الدستورية للاتحاد الاشتراكي العربي . هو الذي أتاح للسادات بعد ذلك بخمس سنوات ــ أن يتخذ قرارا بتحويل الاتحاد الاشتراكي إلى منابر ، ثم إلى أحزاب ، من دون أن يجد ضرورة لتعديل الدستور ، مصرا على أن نصوصه لا تحول دون ذلك .

ومع أننا لا نستطيع أن نتجاهل تأثير الضغوط الخارجية ، وخاصة ما يتعلق منها بإطلاق حرية الاستثمار ، ورفع القيود عن حرية التملك ، وإنهاء سيطرة الدولة على الاقتصاد ، على قرار "السادات" بالعودة إلى التعددية الحزبية ، إلا أنه برر الأخذ بهذه التعددية في حوار له مع الأستاذ "أحمد بهاء الدين" فقال إنه قصد منها أن يوازن نفوذ المؤسسة العسكرية السياسي بنفوذ مدني . وما لم يقله "السادات" . ولكنه طبقه، أنه أراد بهذه الموازنة أن يحتفظ

للسلطة التنفيذية ــ أو بالتحديد لرئاسة الجمهورية ــ بالهيمنة على الطرفين بتهديد أحدهما بالآخر.

وهكذا جاءت صيغة التعددية الحزبية المقيدة، أو صيغة الحزب الواحد في قالب تعددي لتؤدي الوظيفة نفسها التي كان يقوم بها الاتحاد الاشتراكي، وهو أن تكون بابا خلفيا لزيادة هيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات .

والحقيقة أن استخدام مصطلحات مثل "التعددية الحزبية المقيدة" أو "الحزب الواحد في قالب تعددي" في وصف الصيغة التي ابتدعها السادات ، تنطوي على حسن ظن بالغ ، إذا أنها لا تعدو "صيغة لا حزبية" إذ لا يوجد لا حزب واحد ، ولا أحزاب متعددة .

ثالثا: وكان المدعي العام الاشتراكي هو الأداة الدستورية الثالثة ــ بعد الاستفتاء والاتحاد الاشتراكي ــ التي ابتدعها "السادات" لكي يدمج كل السلطات في شخصه ، ــ بما في ذلك السلطة القضائية ــ وفي حين كان الحكم الثوري السابق عليه ، يلتف على القضاء بتشكيل المحاكم الخاصة كمحاكم الثورة والشعب والمجالس العسكرية ، فقد قنن دستور ١٩٧١ هذا الالتفاف ، بابتداع منصب المدعي العام الاشتراكي لينيط به مسئولية "اتخاذ الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسي

والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكي" ، وهي سلطات تبلغ من الاتساع والغموض حدا يتيح للسلطة التنفيذية استخدامها ضد الخصوم السياسيين على أوسع نطاق ، وهو ما حدث بالفعل أكثر من مرة خلال سنوا حكم السادات .

رابعا: وجاء "مجلس الشورى" ليكون الأداة الرابعة التي ابتدعها السادات ليضمن للسلطة التنفيذية ممثلة في شخصه مزيدا من الهيمنة على بقية السلطات . وقد أسسه تجسيدا لفكرة بدأ يدعو إليها منذ تولي السلطة بأن تتحول مصر إلى عائلة واحدة ، ويكون لها مجلس عرفي يبحث ما ينشأ بين أفرادها من مشاكل ويقضي فيها من دون أي نصوص قانونية ، بل استنادا إلى التقاليد والقيم والأعراف المستقرة ، التي كان يسميها بـــ "أخلاق القرية" .

وكان السادات يتجه في البداية نحو تشكيل مجلس معين من ممثلي النقابات والهيئات والطوائف يسميه "مجلس العائلة المصرية" ، وهو ما يمكن اعتباره استنساخا لفكرة تشكيل مجلس تشريعي يقوم على أسس نقابية لا سياسية ، كالتي عابثت مجلس قيادة الثورة عند بحث نظام الحكم في أعقاب فترة الانتقال خلال عام ١٩٥٥ ، وبذل مستشاروه مجهودا كبيرا حتى استطاعوا وضع الفكرة في صيغة دستورية ظنوها مقبولة ، وهكذا أضاف التعديل الذي أدخل على

الدستور في مايو ١٩٨٠ في ملحق له ، "مجلس الشورى" إلى هيئات الحكم من دون أن يتحدد مكانه ، سواء كأحد فروع السلطة التشريعية أو أحد فروع السلطة التنفيذية ، وأناط به هذا التعديل مهمة دراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ١٥ مايو ١٩٧١ ، ودعم الوحدة الوطنية ، والسلام الاجتماعي وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكسب الاشتراكية والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات العامة وتعميق النظام الاشتراكي الديمقراطي وتوسيع مجالاته .. وهي اختصاصات تبلغ من الغموض والاتساع حدا يصعب معه التكهن بالمدى الذي كان "السادات" يمكن أن يذهب إليه في اتخاذها لولا أنه غادر الدنيا بعد عام ونصف العام من النص عليها في الدستور .

خامسا: وفضلا عن ذلك فقد احتفظ دستور ١٩٧١ لرئيس الجمهورية بنفس الاختصاصات الواسعة التي كفلتها كل دساتير العهد الثورية للرئيس فهو يتولى السلطة التنفيذية ويضع بالاشتراك ويضع بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها ، وهو يعين نوابه ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم ويعين رئيس مجلس الوزراء والوزراء

ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ، وله حق دعوة مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ، وله حق دعوة مجلس الوزراء للاجتماع ورئاسة جلساته ، وطلب تقارير من الوزراء .. وهو يعين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم .. وهو الذي يعلن حالة الطوارئ وله حق العفو عن العقوبة أو تخفيضها (المواد من ١٣٧ إلى ١٥٢) وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة ورئيس المجلس الأعلى للقضاء (المادة ١٧٣) ورئيس مجلس الدفاع الوطني (المادة ١٨٢) والرئيس الأعلى لهيئة الشرطة (مادة ١٨٤) .

ويشارك رئيس الجمهورية مجلس الشعب بعض سلطاته ، فهو الذي يدعو المجلس لاجتماع غير عادي ، وله أن يتخذ عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية ، وبناء على تفويض من المجلس .. قرارات لها قوة القانون . وله حق اقتراح وإصدار القوانين والاعتراض عليها .

ومع أن الدستور قد نص على أن رئيس الجمهورية يضع بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها (المادة ١٣٨) إلا أن المواد الأخرى التي تشير إلى اختصاصه لا يرد فيها ذكر لهذه المشاركة.

والحقيقة أن "السادات" لم يكن ميالا لبقاء نص المادة ١٣٨ في الدستور، ويقول "محمد عبد السلام الزيات " إنه كان يعرض مسودة مواد الدستور عليه ، في حضور الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" ــ الذي كان يشغل آنذاك منصب المدعي العام الاشتراكي ــ وحين وصل إلى هذه المادة اعترض "أبو زيد" وقال مخاطبا "السادات" :

ــ كيف تقبل وأنت مؤسس الجمهورية الثانية أن يأتي "زعيط" ولا "معيط" ولا "زرمبيح" من الشارع ليقول لك إنه شريك لك في وضع السياسة العامة للدولة .

ووافق "السادات" على حذف الإشارة إلى مشاركة مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية في وضع هذه السياسة على الرغم من اعتراض "الزيات" الذي ذكرهما بأن المادة وردت بنصها في دستور ١٩٦٤ ، ولم يجد "الزيات" مفرا من تسريب الخبر للدكتور "محمود فوزي" ــ الذي كان يشغل منصب رئيس الوزراء آنذاك ــ فهدد بالاستقالة ، لأنه قبل المنصب على أساس تلك المشاركة .

مدخل

صورة

الجمهورية البرلمانية هي الحل

والغالب أن "الزيات" لم يتنبه إلى أن الفقرة الأولى من المادة ١٥٦ قد أعادت إلغاء هذه المشاركة بنصه١٨ على أن مجلس الوزراء يشترك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها، "وفقا للقوانين والقرارات الجمهورية".

وما فات على مستشاري "السادات" وفي مقدمتهم ــ الدكتور أبو زيد ــ أن إلغاء النص على مشاركة مجلس الوزراء للرئيس في وضع السياسة العامة كان سيترتب عليه إلغاء كل النصوص التي تجيز لمجلس الشعب مساءلة الوزراء وسحب الثقة منهم إذ إن القاعدة الدستورية تربط بين السلطة والمسئولية وحيث لا سلطة فلا مسئولية.

سادسا: وتلفت العلاقة بين السلطة و المسئولية في دستور ١٩٧١ النظر لغموضها وعدم تحددها مما يجعها غير قائمة عمليا. فالرئيس يحوز سلطة واسعة لكن مجلس الشعب لا يملك حتى مسائلته إلا في حالة واحدة فقط، هي اتهامه بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية، على أن يحاكم أمام محكمة خاصة نظمها قانون لم يصدر حتى الآن على الرغم من تناسخ النص عليها في دساتير العهد الثوري منذ عام ١٩٥٦.

وقد يقال في تبرير ذلك إنه دستور يأخذ بمبدأ الجمهورية الرئاسية، وينطلق من قاعدة أن الرئيس مسئول أمام الشعب مباشرة، لأنه هو الذي يختاره. لكن هذا الدستور يتناقض مع نفسه حين يحصن الرئيس ضد المنافسة، سواء باشتراط أغلبية الثلث لترشيحه، أو بنصه على إجراء الاستفتاء عليه، وليس اختياره من بين أكثر من مرشح، وحين يمنحه سلطة حل مجلس الشعب، وهي سلطة لا يملكها الرؤساء في الجمهورية الرئاسية كما هو الحال في الولايات المتحدة، وهو تناقض يبز كذلك في النص على أن تكون فترة نهاية. إذ إن اتساع مدى سلطة الرئيس مع عدم مسئوليته أمام ممثلي الأمة يتطلب العودة إلى الشعب على فترات زمنية قصيرة للاطمئنان على أنه لا يزال يحوز ثقته. كما يتطلب وضع حد لحقه في تجديد رئاسته، بحيث لا تزيد على مدتين متتاليتين للتغلب على الآثار الضارة لاحتكار السلطة لفترات طويلة، مما قد يمكنه من إخفاء أخطاء حكمه أو يؤدي إلى خلق نوع من الديكتاتورية.

ومع أن النص على تحديد حد زمني معين لتولي المناصب السياسية الكبرى كان قد ورد لأول مرة في بيان ٣٠ مارس ١٩٦٨، الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام. وكان من بين البنود التي طلب السادات ــ فور انفراده بالسلطة في ١٥ مايو

١٩٧١ ــ بأن يتضمنها الدستور الدائم. بل وأعلن أنه سيضرب المثل بنفسه ولن يجدد رئاسته بعد انتهاء مدتها الأولى، إلا أن الدستور الدائم صدر بعد ذلك بشهور ليجيز لرئيس الجمهورية أن يرشح نفسه مدتين متتاليتين. وبعد تسع سنوات أدخل "السادات" تعديلا على الدستور يجيز للرئيس التحديد لمدد أخرى بلا حصر. ومع أن النص كان قائما حين رشح الرئيس "مبارك" نفسه لرئاسة الجمهورية في عام ١٩٨١ إلا أنه أعلن أنه سيكتفي بمدة واحدة، ولن يستخدم حقه في تجديد ترشيح نفسه. ولكنه جدد هذا الترشيح لأربع فترات حتى الآن.

ويأتي في السياق ذاته، أن الرئيس "السادات" عزف عند إعلان العودة إلى التعددية الحزبية، عن أن يكون رئيسا لحزب الأغلبية وهو آنذاك حزب "مصر العربي الاشتراكي" واختار "ممدوح سالم" لرئاسته وأعلن أنه سيكتفي بدوره حكم بين السلطات وبين الأحزاب، وكرب العائلة المصرية، فيما بدا جنوحا إلى نوع الجمهورية البرلمانية، التي يتولى فيها الرئيس سلطة السيادة، ويترك سلطة الحكم لوزارة تحوز ثقة الأغلبية البرلمانية، وبدا ــ كذلك ــ تناقضا مع الدستور نفسه، الذي ينص على أن الرئيس هو الذي يتولى السلطة التنفيذية ويقصر دور مجلس الوزراء على

مشاركته في وضع السياسة العامة للدولة، في حدود القوانين والقرارات الجمهورية.

لكن التجربة أثبتت أن الرئيس لم يتخل عن أي سلطة من سلطاته، وأن حزب "مصر" هو مجرد واجهة ابتدعها "السادات" لكي تتحمل عنه المسئولية أمام مجلس الشعب، وما لبث أن غير اسمه إلى "الحزب الوطني الديمقراطي" وتولى رئاسته فأصبحت الأمور أكثر انسجاما مع نظام جمهوري رئاسي، لكنها خلقت مشكلة أخرى، فمجلس الشعب، هو الذي يسمى بأغلبية الثلثين من أعضائه اسم المرشح لرئاسة الجمهورية، وهو ما فرض على الحزب الوطني الديمقراطي أن يعمل بكل السبل المشروعة وغير المشروعة، على ألا يقل عدد نوابه عن ثلثي أعضاء المجلس لتسود ظاهرة تزوير الانتخابات التي بدونها لا يمكن التوصل إلى صيغة الأغلبية الدائمة والأقلية الدائمة في تركيب المجلس النيابي. وهي ظاهرة لم تكن شائعة في عهد عبد الناصر الذي قال صراحة أثناء مباحثات الوحدة الثلاثية أنه يفضل أن يعزل أعداء الشعب ويحرمهم من خوض الانتخابات على أن يتدخل فيها أو يزورها.

و بإطلاق حق الرئيس في أن يرشح نفسه لمدد متتالية وبلا نهاية، تكتمل الدائرة، ويصبح تداول السلطة بين الأحزاب سرابا..

وتنفض عنها جماهير الناخبين، فتزداد ضعفا وتتكفئ على نفسها تمارس الصراع ضد بعضها البعض، أو ضد نفسها، لتتآكل التعددية الحزبية عمليا.

سابعا: والحقيقة أن القواعد الدستورية التي تنظم اختيار رؤساء الجمهورية في مصر، منذ عام ١٩٥٦، وما يتعلق بها من إجراءات، وما يحيط بها من تقاليد، مما يمكن أن تطلق عليه "نظام المبايعة"، نموذج دال على الوضع الدستوري المشوه الذي نعيش في ظله، والذي تحولت فيه الجمهورية الرئاسية إلى ملكية استبدادية يجمع فها الرئيس بين سلطة السيادة وسلطة الحكم مدى الحياة، من دون أن يكون مسئولا أمام ممثلي الشعب حتى لو كان هو الذي يختارهم بدرجة أو بأخرى، أو أمام الرأي العام، وفي أحسن الأحوال فهو مسئول فقط أمام الله، وأمام التاريخ.. وهو ما يتنافى مع أي نظام دستوري ومع كل نظام ديمقراطي !

ومع أن حملات انتخابات الرئاسة في كل الجمهورية الرئاسية تتم عبر شهور ــ وإجراءات ــ طويلة وفي مناخ من المناظرات السياسية الساخنة، تساهم عادة في إيقاظ الرأي العام، وإنضاج آرائه وإثارة حماس أقسام كبيرة منه، وخاصة الأجيال الشابة للمشاركة في العمل السياسي، والأهم من ذلك أن الرئيس

المرشح يتعرف خلاله على اتجاهات الرأي العام، وعلى مطالبه فيضيفها إلى برنامجه، أو ينفذها في حالة فوزه، فإن "نظام المبايعة" ــ وهو اختراع مصري خاص ابتكرته رابطة صناع الطغاة ــ جعل عملية اختيار الرئيس أو تمديد مدة رئاسته تتم ببساطة مذهلة ومضحكة من دون خطاب سياسي للرئيس المرشح، أو خطاب سياسي مضاد للمعترضين، أو المتحفظين على ترشيحه، طالما أن المنافسة ليست واردة، ومن دون أي اهتمام جدي من أحد الفرقاء على الساحة السياسية أو الرأي العام، فهي عملية آلية أقرب ما تكون إلى انتقال العرش من السلف إلى الخلف، يتصرف تجاهها الجميع باعتبارها مناسبة بروتوكولية.. أو قدرا لا فكاك منه أو موضوعا يقل أهمية عن مباراة "الأهلي والزمالك" في نهاية الدوري العام لكرة القدم.

ويكفي أن الدساتير المصرية ــ ١٩٦٤ و ١٩٦٥ و ١٩٧١ ــ تعفي الرئيس المرشح من مجرد تقديم طلب بترشيح نفسه للرئاسة، وتجعل هذا الترشيح يتم بناء على "اقتراح" ــ يتقدم به من تلقاء أنفسهم ــ ثلث أعضاء مجلس الشعب.. وفضلا عن أن ذلك قد يوحي بتعالي الرئيس المرشح عن أن يتقدم بطلب الترشح إلى ممثلي الشعب الذي يفترض نظريا أنه مصدر كل السلطات، وأنهم

يمثلون سلطة الرقابة على الرئيس بعد انتخابه ــ باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، مما يخل بالتوازن المفترض بين السلطات، فإن هذا الشرط يصادر عمليا ــ حق المواطنين في الترشيح فموقع الرئاسة، ويخالف جوهر الدستور نفسه، الذي يقوم على مبادئ المساواة التامة بين المواطنين وحقهم في تولي الوظائف العامة من دون تمييز، والذي لا يشترط فيمن يرشح نفسه لمنصب الرئاسة إلا أن يكون مصريا من أبوين مصريين ومتمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولا يقل عمره عن ٤٠ سنة.

وفي المرات القليلة التي تقدم فيها مواطنون تتوفر فيهم هذه الشروط بطلبات إلى "مجلس الشعب" لترشيح أنفسهم لهذا المنصب حفظها رؤساء هذه المجالس، ولم يعرضوها على النواب بدعوى أنه غير مشفوعة بتزكية ثلث أعضاء المجلس، مع أنه ليس من المنطق أن يطرح اسم مرشح لم يتقدم أصلا بطلب، وأن يهمل طلب تقدم به صاحبه وأرفق به المستندات التي تثبت انطباق الشروط عليه. مع أن الحفاظ على الشكل الديمقراطي كان يتطلب عرض هذه الأسماء على المجلس، فربما يؤيدها ثلث النواب بدلا من حفظها إداريا، وكأن مجرد التفكير في منافسة الرئيس الذي لم

يرشح نفسه ولم يقدم المستندات التي تثبت انطباق الشروط عليه هو قلة أدب ديمقراطية ودستورية، وتطاول لا يجوز.

ولم يحدث مرة واحدة خلال المرات السبق التي طبق فيها ــ حتى الآن ــ نظام المبايعة ــ واحدة "لعبد الناصر" واثنتان "للسادات" وأربع "لمبارك" ــ أن فكر واحد من الثلثين الآخرين من أعضاء مجلس الشعب في أن يقترح اسم مرشح آخر لمنافسة صاحب الاسم الذي اقترحه الثلث الثالث ولو على سبيل ذر الرماد في العيون.

وقد تبدو تلك نقطة شكلية لكن المصيبة أن أحدا لم يعد يحترم حتى هذه الأمور الشكلية أو يتعامل معنا نحن المصريين باعتبارنا مواطنين لا رعايا، أو يحافظ على كرامتنا أمام الدنيا بحيث يبدو وكأن لنا دورا ولو على سبيل التظاهر في اختيار الذين يحكموننا، فقد نشطت رابطة صناع الطغاة في كل العهود لابتكار أساليب أزرت بمكانة الشعب، ولم تفد النظام الحاكم ــ وجعلت الديمقراطية المصرية مسخرة في كل بلاد الدنيا.

وبعد أن كان عدد الذين يوقعون على اقتراح اسم المرشح للرئاسة من أعضاء مجلس الشعب يقتصرون على النصاب الذي يحدده الدستور وهو الثلث مع مراعاة أن يكونوا ممثلين لكل

المحافظات والعمال والفلاحين والرأسمالية الوطنية، ــ كما حدث عند "اقتراح" ترشيح الرئيس "عبد الناصر" عام ١٩٦٥ والرئيس "السادات" عام ١٩٧١ والرئيس "مبارك" نفسه عام ١٩٨١ ــ، أصبح كل أعضاء مجلس الشعب تقريبا يتسابقون في التوقيع على اقتراح الترشيح.. وبالتالي لم تعد هناك ضرورة عملية لعرض اسم الرشح ــ طبقا للدستور ــ على المجلس لكي يحصل على أغلبية الثلثين وهو النصاب المطلوب لطرح اسمه للاستفتاء العام، فقد قام المجلس بكل العمل في خطوة واحدة، واقترح ترشيح الرئيس وأقر هذا الترشيح بأغلبية كاسحة في نفس الاقتراح، وأنهى بذلك المباراة قبل أن تبدأ، وباع الماتش قبل الشروع في اللعب !.

وهذه الإجراءات هي التي تفسر لنا ظاهرة ضعف إقبال الناخبين على الإدلاء بأصواتهم في استفتاءات الرئاسة، بصرف النظر عن النتائج الرسمية، واعتبارهم يوم الاستفتاء يوم إجازة إضافية مدفوعة الأجر ينصرفون خلالها إلى شئونهم الخاصة، على الرغم من محاولات الحشد والتعبئة التي تبذلها أجهزة الإعلام الرسمية، وإعلانات المبايعة التي تزحم الصحف والطريق وتؤجل مسلسلات التليفزيون، فليس من المنطقي أن يتحمس إنسان للذهاب إلى مباراة ليشجع فريقا يلعب وحده، أو بمعنى أدق فاز في المباراة

من دون حتى أن يلعب حتى لو كان هذا الإنسان من مؤيدي الفريق أو المتحمسين له.

وحتى سنوات قليلة مضت كان من بين تقاليد نظام المبايعة وبروتوكالاته أن ينتقل الرئيس المرشح إلى مجلس الشعب بمجرد صدور قرار النواب بطرح اسمه للاستفتاء لكي يلقي خطابا يعلن فيه قبوله للترشيح، بعبارات من نوع "أن قرار مجلسكم أمر من الشعب المعلم لا أستطيع إلا أن أتقبله مع الشكر".

ويعلن في نهايته البرنامج السياسي الذي سيطبقه إذا اختاره الشعب في الاستفتاء وكان ذلك ما فعله الرئيس "عبد الناصر" في مارس ١٩٦٥ وما فعله الرئيس "السادات في أكتوبر ١٩٧٠ وما فعله الرئيس "مبارك" في أكتوبر ١٩٨١.

وبصرف النظر عن المنطق المقلوب الذي يبدو فيه الرئيس المرشح كأنه يقبل "تكليف" ممثلي الشعب له بأن يرشح نفسه من دون أن يطلب هو نفسه ذلك، مما يفقدهم الحق في محاسبته بحكم أنهم الذين اختاروه، بل وأجبروه على الترشيح بقرار من الشعب المعلم. فقد اختفى حتى هذا التقليد، ليحل محله تقليد آخر ابتكرته رابطة صناع الطغاة وهو أن تنتقل اللجنة العامة لمجلس الشعب ــ التي تضم الرئيس والوكيلين ورؤساء اللجان ــ إلى منزل الرئيس

المرشح لكي تبلغه بقرار الترشيح ثم أصبح المجلس كله ــ في السنوات الأخيرة ــ ينتقل بعصا المعلم إلى منزله لكي يبلغه بالقرار .. وينال شرف مصافحته !

أما المهم فهو أن الرئيس المرشح لم يعد حتى يعلن برنامجا يطلب على أساسه أصوات الناخبين في الاستفتاء بل أصبح يعلن هذا البرنامج بعد فوزه بالفعل.. وبذلك انقلبت الآية الديمقراطية رأسا على عقب. فالشعب "يكلف" أحد المواطنين بأن يكون رئيسا له، ثقة في شخصه، ومن دون أن يشترط عليه أي شرط، وهو يتكرم بقبول هذا التكليف من دون أن يتعهد للشعب بأي شيء، ليمارس بعد ذلك تلك السلطات الهائلة التي يمنحها له الدستور في ١٥% من مواده، فيسود ويحكم إلى الأبد بلا قيد ولا شرط ولا تعهد ولا مساءلة. ولا يصبح من حق أحدنا نتيجة لذلك كله أن يقول له "ثلث الثلاثة كام".

الفصل الثالث

دستور الباشوات ودستور الثوار

(15)

خلاصة القول إن دساتير العهد الثوري كانت تنحو إلى تأسيس "بطريركية ثورية" تندمج فيها كل السلطات، في شخص الرئيس الأب الذي يعرف مصلحة أولاده القاصرين، أكثر مما يعرفونها ويرى أن واجبه أن يختار لهم حاضرا أسعد من ماضيهم، ومستقبلا أكثر رفاهية وعدلا واستقرارا.

ومن الإنصاف لدساتير هذا العهد، أن نقر لها بأنها لا تختلف عن دستور العهد الليبرالي ــ ١٩٢٣ ــ في الاحتفاء بحقوق الإنسان بل لعلها تتميز عنه بإضافة حقوق لم يرد لها ذكر فيه، ثم أنها توسعت في الحقوق الاجتماعية يندر أن تجد بندا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهود الدولية التي صدرت تطبيقا له، لا تجده في دساتير ذلك العهد، وآخرها الدستور القائم الآن .

في دستور العهد الليبرالي، كمما في دساتير العهد الثوري، سنجد احتفاء بالحق في الحرية، على نحو يبدو مثاليا، فهي تحتفظ للمصريين بالحق في الحرية الشخصية والحق في الخصوصية، وتضمن لهم حرمة المنازل وتطلق حرية الاعتقاد وحرية القيام بشعائر الأديان والعقائد، ولا تجيز القبض عليهم. أو محاكمتهم أو

معاقبتهم إلا وفقا للقانون، ولا تجيز النص على تطبيق القانون بأثر رجعي، وتحظر النفي الإداري أو تحديد الإقامة، وتضمن لهم حقوقا وحريات عامة واسعة، منها حرية الاجتماع وحق تكوين الجمعيات وحق مخاطبة السلطات حرية الرأي والصحافة.

وأضافت دساتير العهد الثوري، إلى هذه الحقوق الديمقراطية حقوقا أخرى لم يتطرق إليها دستور ١٩٢٣، منها حظر إيذاء المتهم جسمانيا أو معنويا وأضافت إلى حرية الرأي والصحافة حرية أخرى هي حرية البحث العلمي ــ دستور ١٩٥٦ ــ وأضاف دستور ١٩٧١ إليهما حرية الإبداع الأدبي والفني والثقافي كما أضاف تفصيلات دقيقة تضبط نصوص المواد المتعلقة بالحرية الشخصية، فاعتبرها حقا طبيعيا وحظر القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته، إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع، يصدر من القاضي المختص أو من النيابة العامة وفقا لأحكام القانون، وأناط بالقانون تحديد مدة الحبس الاحتياطي (مادة ٤).

واعتبر دستور ١٩٧١ كذلك الاعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة أو الحقوق والحريات العامة جريمة لا تسقط بالتقادم، والتزمت فيه الدولة بتعويض الذين يقع

عليهم هذا الاعتداء (مادة ٥٧) وحظر الدستور إجراء أي تجربة طبية أو علمية على أي إنسان بغير رضائه (مادة ٤٣).

وبينما اقتصر دستور العهد الليبرالي، على مادة واحدة، تضمن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، هي النص على مجانية التعليم الإلزامي، فقد توسعت دساتير العهد الثوري في هذه الحقوق، بل أفردت لها بابا خاصا منذ دستور ١٩٥٦ بعنوان "المقومات الأساسية للمجتمع" انقسم إلى بابين في دستور ١٩٧١، كفل كلاهما للمصريين تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومستوى لائقا من المعيشة أساسه تهيئة الغذاء والمسكن والخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية وحماية الأمومة والطفولة، والتزمت الدولة بأن تقوم بالتيسير بين عمل المرأة وواجباتها الأسرية، وكفلت للمصريين المعونة في حالة الشيخوخة والمرض والعجز عن العمل.

والحقيقة أننا نظلم العهد الثوري، إذا أنكرنا أن المصريين تمتعوا في ظله بجانب كبير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يكفلها لهم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتوابعه والتي نصت عليها دساتير هذا العهد، بل تمتعوا كذلك، ولا يزالون يتمتعون بجانب كبير من الحقوق والحريات السياسية التي تكفلها

لهم تلك المواثيق، وكان ذلك في الحالتين مشروطا بشرط واحد وأساسي وبسيط جدا.

فقد كانت حرية الرأي والتعبير والنشر والصحافة والتظاهر والإضراب والبحث العلمي مكفولة لكل مواطن يمارس هذه الحريات لإعلان تأييده للحاكمين، وللتعبير عن سخطه على الذين ينقدونهم وتنديده بأعداء الشعب الذين يعارضونهم، والذين كانوا يتغيرون حين يغير الذين يحكمون اتجاهاتهم السياسية أو يهبط عليهم الإلهام فيقررون فض تحالفاتهم الدولية والعربية أو ينقلبون على سياسات أسلافهم.

وكانت الحرية الشخصية وحرمة المساكن والحق في الخصوصية، وحرية التنقل واحترام الجسد الإنساني، مكفولة كلها، لكل مواطن ما دام لا يقحم نفسه في الشأن العام، أو يبد رأيا مخالفا للاتجاه العام أو يخرج عن الخط.

وكان الحق في العمل، وفي المعاش، وفي تولي الوظائف العامة وفي تكافؤ الفرص، وفي العدالة مكفولا لكل مصري يعيش في حالة، ولا يتدخل فيما لا يعنيه، ولا يشتغل بالأمور السياسية، إلا على النحو الذي يريده منه الحاكمون، وفي الإطار الذي يحددونه له.

وفيما عدا المادة الخاصة بحرية الاعتقاد فيندر في دساتير العهد الثوري، أن تجد مادة من المواد التي تضمن الحقوق والحريات العامة لا تحيل إلى قوانين تنظمها، ويندر أن نجد في تلك القوانين قانونا لا يهدر أصل الحق، ولا يشطب على ما منحه الدستور من حرية، سواء كان العهد الثوري قد ورث النص عن أسلافه، أو كان قد استلهمه من مصادر كانت ـــ عادة ـــ من نوع ديكتاتورية لويس بونابرت أو نازية هتلر، أو فاشية موسوليني أو أوتوقراطية سالازار ..

وللإنصاف، فإن دساتير العهد الثوري لم تهدر من مواد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سوى مادة واحدة هي المادة ٢١ التي تنص على أن "لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشئون العامة لبلده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون في حرية، ولكل شخص بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة، وإرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة، تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين بالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان التسوية".

ومع أن دساتير هذا العهد جميعها، كانت تنص على أن الأمة مصدر السلطات والسيادة للشعب وأضاف الدستور القائم "السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها، ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين للدستور"، إلا أن نصوص الدستور نفسه، والقوانين التي تستند غليه والأعراف تؤكد حقيقة واحدة هي أن المقصود ــ في التطبيق ــ بهذا الشعب، هو السلطة التنفيذية أو بمعنى أدق هو الرئيس.

وربما نظلم الحقيقة التاريخية إذا أنكرنا على عهد البطريركية الثورية رغبته في أن يحقق درجة من الاستقرار في الحكم تمكنه من رعاية "الأولاد" وتحقيق مصالحهم التي لا يعرفونها، أو إذا أنكرنا عليه ما حققه من إنجازات، ولكننا نظلم هذه الحقيقة كذلك إذا تغافلنا عن أنه لم يحقق القدر من الاستقرار الذي تمناه ولم يحقق من مصالح الأولاد ما وعد به بسبب الصراع على السلطة بين الأوليجاركية ــ الأقلية ــ الحاكمة، ثم إنه خلق نقيضه من داخله فقضى البطريرك الثاني "أنور السادات" على معظم ما حققه البطريرك الأول "جمال عبد الناصر" من إنجازات، ولا يزال "الأولاد" بعد نصف قرن من قيام الثورة ــ اكتهلوا فيها وشب فيها

أحفادهم ــ، عاجزين حتى اليوم عن إدارة شئونهم بأنفسهم وعن الدفاع عن مصالحهم.

وفضلا عن أن ما كفلته دساتير عهد البطريركية الثورية من حريات نظرية للمواطنين كانت وعدا مأمولا لم يتحقق بسبب حالة الطوارئ التي ظلت معلنة منذ عام ١٩٥٢، وإلى اليوم، ولم ترفع إلا خلال فترة قصيرة لا تتجاوز في مجملها سبع سنوات ــ منها ثمانية أشهر فقط في عهد عبد الناصر، والباقي في عهد السادات ــ، فإن الحديث عن تمتع المصريين بأي حق من حقوق الإنسان، مع التسليم بإهدار حقهم في أن يحكموا أنفسهم بأنفسهم، يصبح ناقصا .. وربما يصبح لغوا .

ومن سوء الحظ أن دساتير البطريركية الثورية المصرية كانت مصدر إلهام النظم الثورية الحقيقية والمدعاة، التي قامت بها النخب العسكرية وشبه العسكرية في الوطن العربي، تأثرا بالثورة المصرية، لتؤسس جمهوريات رئاسية على النمط الثوري، لا تختلف في جوهرها عن النظم الملكية الاستبدادية ،كما كانت كذلك مصدر إلهام النظم التقليدية المعاصرة لها.

وعلى عكس ما وقع في أعقاب الحرب العالمية الأولى حين اختارت الدول العربية التي حصلت على استقلالها النظام الملكي

الدستوري أساسا للحكم، كما حدث في مصر والعراق، وما وقع في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حين اختارت الدول العربية التي حصلت على استقلالها الجمهورية البرلمانية نظاما لحكم الدولة المستقلة كما حدث في سوريا ولبنان، فإن معظم الدول العربية التي حصلت على استقلالها في الخمسينيات والستينيات، قد أنشأت ملكيات غير دستورية أو جمهوريات رئاسية على النمط المصري، إذ لم يكن منطقيا أن تعطي شعوبها الحق في الحرية، والحق في المشاركة في الحكم، بينما ضنت النظم الثورية ــ التي تدعي الحديث باسم الشعب ــ على شعوبها بهذا وذاك !

أما وقد جرت في النهر مياه كثيرة، انتهت معها الثورة منذ عام ١٩٧٤، إن لم يكن منذ عام ١٩٦٧، من دون أن تنتهي البطريركية، ولم يتبق منها إلا استبداد بلا مبرر، إذا صح القول بأن هناك ما يبرر الاستبداد، فقد آن الأوان لإصلاح سياسي ودستوري جزري، يجدد النظام السياسي العربي كله، لا مفر من أن يبدأ من مصر لأنها كانت ولا تزال المصدر الذي يستلهم منه العرب معظم ما يفعلون، في الحرب والسلم، وفي الديمقراطية والاستبداد، ولأن العرب كانوا ولا يزالون "في الدم والقربى ذوي رحم .. وفي الطغيان والاستبداد إخوانا" !

وليست أهمية هذا الإصلاح السياسي والدستوري الجذري في حاجة إلى مبررات إضافية غير ما أوردناه في سياق تحليلنا لدساتير البطريركية الثورية، التي طردت الشعب خارج الحلبة، فضاعت الثورة، وتحولت من حلم كان ينتظره جيل الأربعينيات إلى كابوس يتوقاه جيل التسعينيات، وما بعده، وهو مال يفهمه ثوريو آخر الزمان الذين يتصورون أن الدفاع عن الاستبداد وتبرير حدوثه، والحرص على بقائه، مما يمكن أن يجذب لهم أنصارا، أو يكون أساسا لبناء الوطن والأمة.

ومشكلة النظام السياسي العربي القائم، هي أنه لم يعد يملك اختيارات كثيرة لكي يبقى على ما هو عليه، ولكي يحتفظ بصيغته البطريركية الاستبدادية، ليس فقط لأن "العيال"، التي هي الشعوب ــ كبرت ولم يعد ممكنا أن يحكموا بنفس الصيغة التي حكم بها آباؤهم، راضين أو مكرهين، ولكن كذلك لأن استمرار هذا الحكم البطريركي لا يمكن إلا أن ينتهي بنا إلا إلى ما قادنا إليه بالفعل: توزع الأولاد بين قبائل ترفع السلاح في وجه هذا النظام بدعوى أنها تدافع عن دين الله الذي لا تعرف عنه شيئا، وبين قبائل لا تنتمي إلى شيء خارج ذاتها، ولا تحترم معنى اسمه الوطن، ولا قيمة اسمها المسئولية.

(16)

في هذا السياق يبدو مشروع دستور ١٩٥٤، الذي وضعته عام ١٩٥٤، لجنة الخمسين والتي كان يرأسها المرحوم "علي ماهر" باشا وقدمته إلى مجلس قيادة الثورة في ١٥ أغسطس من ذلك العام فألقاه ــ كما يقول المرحوم الدكتور "وحيد رأفت" ــ في صندوق القمامة، وعثرنا على نصه الكامل في صندوق أوراق مهملة بمخزن مكتبة معهد الدراسات العربية التابع للجامعة العربية بالقاهرة. أساسا صالحا لأي إصلاح دستوري يقوم في مصر، أو يقوم في غيرها من البلاد العربية، فهو يصوغ مشروعا لنظام جمهوري نيابي برلماني، ويمكن بتعديل طفيف في بعض الصياغات أن يكون أساسا لنظام ملكي دستوري، بعد أن أثبتت التجربة أن المفاضلة ليست بين النظام الجمهوري والنظام الملكي، فمن بين النظم الملكية ما هو أكثر قربا للشعب وتمثيلا له من النظم الجمهورية، ولكن ينبغي أن تقوم على المفاضلة بين نظام استبدادي ونظام ديمقراطي.

وترجع أهمية هذا الدستور الضائع، إلى أنه الوحيد بين دساتير عهد البطريركية الثورية الذي وضع بطريقة أقل

بيروقراطية من الطريقة التي وضعت بها بقية هذه الدساتير والتي كانت تضعها في الغالب لجنة خاصة في مكتب المرحوم "محمود فهمي السيد" ومستشاره القانوني بمعاونة فريق من القانونيين الذين عرفوا بعد ذلك ـــ باسم "ترزية القوانين" والذين تركزت مهمتهم على تفصيل الدساتير والقوانين على مقاس، وبناء على طلبات، الجالس على العرش الجمهوري.

صحيح أن دستور ١٩٥٤ وضعته لجنة معينة بقرار مكن مجلس قيادة الثورة، كما وضعت دستور ١٩٢٣ لجنة عينتها الحكومة التي كانت قائمة آنذاك ولم تضعهما لجنة تأسيسية منتخبة، ولكن لجنة الخمسين التي صاغت مشروع هذا الدستور لم تكن مكتبا بيروقراطيا، بل كانت لجنة سياسية فنية ضمت ممثلين لأهم الأحزاب والتيارات الرئيسية التي كانت فاعلة آنذاك على الساحة السياسية المصرية، ولا تزال قائمة حتى اليوم، من الوفديين إلى الأحرار الدستوريين، ومن الاشتراكيين الديمقراطيين إلى الإخوان المسلمين.

كان المستشار "طارق البشري" على حق حين لاحظ أن قيادة الثورة اختارت هذه العناصر جميعها، من دون أن يشارك في ترشيح الأسماء لعضوية اللجنة الحزب أو الهيئة ينتمي إليها

العضو، إلا أن الظروف السياسية التي اختير فيها الأعضاء في ذلك الوقت المبكر من قيام الثورة ــ فبراير ١٩٥٣ ــ ومن الوجود الحزبي النشيط نسبيا، هذه الظروف أوجبت على هذه القيادة أن تختار لعضوية اللجنة مرشحين لهم وضعهم البارز في هيئاتهم، وإن كانوا من العناصر المعارضة للثورة، أو ممن لا ترجى منهم الممالأة لها، ومن هنا يصدق تمثيلهم للتيارات السياسية والهيئات التي وفدوا منها.

لكن تسليم المستشار "طارق البشري" بأن التعيين لم يضعف مدى تمثيل اللجنة للتيارات السياسية التي كانت قائمة آنذاك، لم يحل بينه وبين ملاحظة يراها جوهرية، هي أن الأغلبية في تشكيل اللجنة كانت لأعضاء ينتمون إلى النخبة الحاكمة قبل ٢٣ يوليو ١٩٥٢، وطبقا لما رصده، فقد كان ثلث أعضاء اللجنة من الباشاوات السابقين وتجاوز عدد الوزراء السابقين الثلث، وبلغ عدد كبار ذوي المناصب ورؤساء الهيئات السابقين والحاليين ــ ١٩٥٣ ــ نسبة تجاوز الثلث الآخر في تشكيلها، وفي مقابل ذلك فإن التيارات السياسية الجديدة ــ كما يلاحظ "البشري" ــ لم تمثل في عضويتها إلا بستة أعضاء فقط من خمسين عضوا: ثلاثة من الإخوان المسلمين واثنان من الحزب الوطني الجديد، وواحد من

"حزب مصر الفتاة"، ولم تمثل الطليعة الوفدية ولا الحركة الشيوعية بأحد.

ذلك رأي نختلف فيه مع الأستاذ "البشري" اختلافا تاما، فقد بنى تحليله على إحصائية عددية، لم تضع في باعتبارها النتيجة التي انتهت إليها للجنة بالفعل كما يمثلها مشروع دستور ١٩٥٤، الذي يكشف عن أن الجانب الفني، أو بمعنى أدق، النظري، هو الذي قاد أعضاءها، وأنها كانت متحررة إلى حد كبير من انتماءات أعضائها السياسية ومتحررة من الولاء إلى أي سلطة إلا الرغبة في تمكين الشعب من حكم نفسه بنفسه، وتنقية دستور ١٩٢٣ من النصوص الملتبسة التي استندت إليها رابطة صناع الطغاة، في العهد الليبرالي (١٩٢٣ / ١٩٥٣) لكي تنازع الأمة سلطتها، بالادعاء بأن للملك حقوقا يمارسها بنفسه منفردا وبعيدا عن سلطة الأمة، بل على عكس إرادتها، بل وكانت اللجنة حريصة كذلك، على ألا تمكن العسكريين الشبان الذي قاموا بالثورة من أن يتحولوا إلى ملوك ثوريين وهو للأسف ــ ما حدث بالفعل.

والحقيقة أن قياس مدى تمثيل اللجنة، لما هو تقليدي وما هو جديد في الفكر الديمقراطي، لا يجوز أن يتم على أساس ألقاب أعضائها، أو على أساس مواقعهم السياسية، ولكن على أساس

النتيجة التي انتهت إليها، كما تمثلها وثيقة مشروع الدستور نفسها، وهو ما نلاحظه عند قراءة الأعمال التحضيرية التي انتهت بصدور دستور ١٩٢٣ فمع أن لجنة الثلاثين التي وضعته، كانت تنتمي إلى الجناح المعتدل في الحركة الوطنية، وكانت تضم المنشقين عن "الوفد" وعن زعامة "سعد زغلول"، ــ الذي سماها "لجنة الأشقياء" ــ إلا أنها انتهت إلى مشروع ليبرالي يستهدف تمكين الأمة من حكم نفسها بنفسها، تمسك به "سعد زغلول" نفسه فيما بعد، ودافع عنه "الوفد" طوال العهد الليبرالي ووصفه بأنه "دستور الأمة". على الرغم مما تعرض له من محاولات للمسخ والتشويه، سواء قبل إصداره، أو عند تطبيقه.

بل إننا نلاحظ كذلك أن من بين أعضاء لجنة الخمسين، بعض الذين انقلبوا على دستور ١٩٢٣ أو روجوا لنظرية المستبد العادل، كان منهم رئيس اللجنة نفسه، "علي ماهر" باشا، الذي اشترك في انقلابين دستوريين، عامي ١٩٥٢ و ١٩٣٠ وكان أحد أقطاب "حزب الاتحاد"، وهو الحزب الذي أنشئ للدفاع عن حقوق دستورية مدعاة للقصر الملكي في عهد الملك فؤاد، ومع ذلك فإن موقعه ذاك، يؤثر في موقفه الليبرالي عند وضع دستور ١٩٥٤، بل لعله دفعه إلى العكس ــ باعتباره في الأصل أستاذا للقانون، وعميدا

سابقا لمدرسة (كلية الحقوق) ـــ .. وهو الموقف نفسه الذي اتخذه أثناء مداولات دستور ١٩٢٣، التي دافع خلالها دفاعا قويا عن حقوق الأمة، وعن الحريات العامة، وبالذات حرية الصحافة.

وكانت عمليات التطهير التي أعقبت انتهاء أزمة مارس ١٩٥٤، قد شملت ستة من أعضاء لجنة الخمسين، حرموا من حقوقهم السياسية بقرار من مجلس قيادة الثورة ضمن وزراء حكومة ما بعد ٤ فبراير، وبالتالي من عضويتهم من اللجنة، كان من بينهم ثلاثة من الوفديين هم: "علي زكي العرابي" و "عبد السلام فهيم جمعة" و "محمد صلاح الدين" وواحد من الكتلة الوفدية هو "مكرم عبيد"، فضلا عن الدكتور عبد الرزاق السنهوري".

(17)

على عكس ما يظن البعض فإن النص الكامل لمشروع دستور ١٩٥٤، لم ينشر ـــ في حدود ما نعلم ـــ من قبل. و كل ما نشر عنه، إشارات مقتضبة، تضمنها كتاب واحد من كتب التاريخ، هو كتاب "العدوان" للمؤرخ المعروف "أمين سعيد"، وإشارات أخرى تضمنتها بعض كتب القانون الدستوري.. وقد لاحظ الأستاذ "البشري" أن النص الكامل للمشروع، أشمل من النص الذي نشره

"أمين سعيد".. ونضيف أن هناك تناقضا بين ما نشره، وبين النص النهائي مما يدل على أنه اعتمد على إحدى المسودات الأولى للمشروع ..

وتتسم الإشارات التي وردت في كتب القانون الدستوري عن مشروع دستور ١٩٥٤ بالاقتضاب، باستثناء ما أورده الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" في كتابه "النظام الرئاسي بين أمريكا ومصر" (١٩٦٦)، الذي يتفق مع الأستاذ البشري في الإشادة بصياغة المشروع .. فقد اعتبره الأول "أكثر الدساتير التي سبقته ــ ونضيف: والتي تلته ــ دقة في التنظيم الفني"، وأشاد بما جاء به، بشأن تنظيم السلطة القضائية ووصفه بأنه "أوفي مما جاء في دستوري ١٩٢٣ و ١٩٣٠".

وقال البشري "إن مشروع دستور ١٩٥٤ وضع صياغات رفيعة المستوى حقا "تضمن للبرلمان أن يكون مؤسسة الحكم الرئيسية التي تدور حولها كل سلطات الدولة "، وأنه " سد الثغرات التي نفذ منها الملك إلى مجمل مؤسسات دستور ١٩٢٣ ووقف في وجه أية محاولة لرئيس الدولة للتغلب على سلطات الأمة ممثلة في مجلس النواب".

ومع أن الاثنين قد أبديا درجة من الإعجاب الخفي بالمشروع، إلا أنهما اتفقا في نقده انطلاقا من أنه يصوغ نظاما ديمقراطيا تقليديا.

ومن دون أن يشير إلى دستور ١٩٥٤ صراحة، فضل "أبو زيد" ما أسماه بـــ"الديمقراطية الجديدة" التي جاء بها دستور ١٩٥٦، لأنه يجمع بين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية، وهو ما يتفق فيه معه الدكتور "طعيمة الجرف" ــ في كتابه "القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة" (١٩٦٤) ــ الذي يقول إن مشروع لجنة الخمسين قد أحيل إلى رئيس مجلس الوزراء في ١٧ يناير ١٩٥٥ ــ قبل عرضه على اللجنة العامة للدستور ــ وأن "رجال الثورة" قد لاحظوا أنه "وإن كان على مستوى عال من حيث الصياغة الفنية "إلا أنه لا يستجيب لنداءات الثورة وأهدافها في القضاء على الاستعمار وأعوانه، وعلى الإقطاع والاحتكار وسيطرة رأس المال، مما رجح الاتجاه إلى عدم الأخذ به والعدول عنه إلى أحكام جديدة تتفق مع هذه الشعارات الجديدة، وتمد لها الأساس الدستوري اللازم".

ويضيف "الجرف" ــ نقلا عن مقال نشره "محمد فهمي السيد "المستشار القانوني للرئيس "عبد الناصر" ــ أن رئيس مجلس

الوزراء "جمال عبد الناصر" عهد إلى بعض المتخصصين "بإعداد دراسة دستورية مقارنة، وإعداد مشروع دستور جديد، يدور في الإطار العام لأهداف الثورة، وتم إعداد مشروع الدستور الجديد، الذي عرض على مجلس قيادة الثورة، ثم على مجلس الوزراء الذي عقد ثلاث جلسات في ١٠ و ١١ و ١٢ يناير سنة ١٩٥٦ لنظره وإبداء الرأي فيه" ..

والحقيقة أن مشروع دستور ١٩٥٤، لم يتجاهل من الناحية الموضوعية أهداف الثورة، ولم يصغ ديمقراطية تقليدية، ولم يكن مجرد إعادة صياغة لدستور ١٩٢٣، بل كان ــ كما يقول الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" ــ "ذا صبغة اشتراكية واضحة المعالم فسيحة المدى، وهو في هذا يختلف كل الاختلاف عن دستور ١٩٢٣، الذي استولت عليه النزعة الفردية"، وهو يدلل على ذلك بأن المشروع "قد وضع على عاتق الدولة واجب القيام بكثير من الالتزامات وتقديم عدد لا بأس به من الإمكانيات لتكون تحت الشعب، وذلك على عكس ما يقضي به المذهب الفردي الذي يقصر مهمة الدولة على مجرد حفظ الأمن وإقامة القضاء دون التدخل في الحقل الاقتصادي والعمل على التقريب بين الطبقات".

وفي رصده لمواد المشروع ــ ذات الصبغة الاشتراكية الواضحة من وجهة نظرة ــ أشار "أبو زيد" إلى أنه قد أوجب على الدولة أن تكفل الحرية والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين (مادة ٤)، وأن تنظم اقتصاد الدولة وفقا لخطط مرسومة تقوم على مبادئ العدالة الاجتماعية، وتهدف إلى تنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة (مادة ٣٦)، وأوجب عليها أن تيسر للمواطنين جميعا مستوى لائقا من المعيشة أساسه تهيئة الغذاء والمسكن والخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية، وأوجب عليها أن تيسر ذلك في حالات البطالة والمرض والشيخوخة والعجز وتؤمنه لضحايا الحرب والكوارث العامة ومن يعولون من أسرهم (مادة ٣٨).

وقرر المشروع ــ طبقا لما رصده "أبو زيد" ــ أن العمل حق تعنى الدولة بتوفيره لجميع المواطنين القادرين، ويكفل القانون شروطه العادلة على أساس تكافؤ الفرص (مادة ٤٠) وأن على القانون أن ينظم العلاقة بين العمال وأصحاب الأعمال على أسس اقتصادية تتفق وقواعد العدالة الاجتماعية ويحدد ساعات العمل وينظم تقدير الأجور العادلة، ويكفل صحة العمال وتأمينهم من الأخطار وينظم حق العامل في الراحة الأسبوعية وفي الأجازات السنوية بأجر (مادة ٤١). كما أوضح أن العدالة الاجتماعية يجب

أن تكون أساس الضرائب وغيرها من التكاليف المالية العامة، وأوجب إعفاء الطبقات الفقيرة من الضرائب إلى الحد الأدنى الضروري للمعيشة (مادة ٤٦).

وفضلا عما رصده "أبو زيد" من ملامح "ذات صبغة اشتراكية" في مشروع دستور ١٩٥٤، فقد تضمن النص الذي بين أيدينا مواد أخرى، تندرج في السياق نفسه، فمع أن المشروع يصون الملكية الخاصة إلا أنه يتحفظ "بألا يضر النشاط الاقتصادي الحر بمنفعة اجتماعية، أو يخل بأمن الناس أو يعتدي على حرمتهم أو كرامتهم" (مادة ٣٥)، وعلى أن يرعى القانون أداء وظيفتها الاجتماعية (مادة ٣٢) كما ينص على أن يكفل القانون التوافق بين النشاط الاقتصادي العام والنشاط الحر تحقيقا للأهداف الاجتماعية والرخاء الشعب، ويكفل للعاملين نصيبا من ثمرات إنتاجهم يتناسب والعمل الذي يؤدونه (مادة ٣٧)، وعلى أن يضمن القانون للعامل التعويض الملائم عند ترك الخدمة أو الفصل، ويحدد وسائل حمايته من الفصل غير القانوني (مادة ٤٢).

وفضلا عن أنه يكفل للعمال حق إنشاء النقابات (مادة ٤٥)، فهو ينيط بالدولة مهمة "إنشاء المنظمات التي تيسر للمرأة التوفيق

بين العمل وبين واجباتها في الأسرة، وحماية النشء من الاستغلال ومن الإهمال الأدبي والجسماني والروحي" ..

وفي هذا السياق، يبدو الزعم بأن مشروع دستور ١٩٥٤، كان دستورا للباشاوات، وأنه كان يصوغ ديمقراطية تقليدية لتبرير قيام مجلس قيادة الثورة بإلقائه في صندوق القمامة، واستبداله بدستور ١٩٥٦، الوجه الآخر للزعم بأن دستور ١٩٥٦ الذي وضعه مجلس القيادة، كان دستورا للثوار، يصوغ ديمقراطية جديدة، توازن بين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية ..

والحقيقة أن مجلس قيادة الثورة، لم يلق بكل مواد مشروع ١٩٥٤ في صندوق القمامة، ولكنه احتفظ من دستور الباشاوات بكل النصوص التي وصفها الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" بأنها "ذات صبغة اشتراكية واضحة" بل ونقلها بنفس صياغتها مع تغييرات قليلة في الشكل، تقسم المادة الواحدة إلى مادتين أو تضيف مادة لا تغير من الأمر شيئا، بل أن مواد الباب الثاني من دستور الثوار (١٩٥٦) وعنوانه "المقومات الأساسية للمجتمع المصري" تكاد تكون هي نفسها مواد الباب الثاني من مشروع دستور الباشاوات ..

بل إن بعض مواد الدستور الباشاوات، تبدو أكثر اشتراكية وأحكم صياغة من بعض مواد دستور الثوار:

فالمادة ٤٥ من دستور الثوار تنص على أن "ينظم القانون العلاقات بين العمال وأصحاب الأعمال على أسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية "، بينما المادة ٤١ من دستور الباشاوات (١٩٥٤) المناظرة لها كانت تضيف إلى هذا النص تفصيلا مهما، ينيط بهذا القانون نفسه "تحديد ساعات العمل وتنظيم تقدير الأجور العادلة، وكفالة صحة العمال وتأمينهم من الأخطار، وتنظيم حقهم في الراحة الأسبوعية وفي الأجازات السنوية بأجر".

والمادة ١٠ من دستور الثوار تنص على أن يكفل القانون "التوافق بين النشاط الاقتصادي العام والنشاط الاقتصادي الخاص، تحقيقا للأهداف الاجتماعية ورخاء الشعب "، شاطبة بذلك على ذيل المادة ٣٧ المناظرة لها في مشروع دستور الباشاوات، وكانت تمنح العمال مكاسب اشتراكية أفضل فنصت على أن يكفل القانون لهم ــ كذلك ــ "نصيبا في ثمرات إنتاجهم يتناسب والعمل الذي يؤدونه".

وحرص دستور الباشاوات، الذي ألقته الثورة في صندوق القمامة، على أن يكفل للعمال حقوقا ديمقراطية لم يكفلها لهم دستور الثوار، الذي ألغى المادة ٤٤ من مشروع دستور ١٩٥٤، وكانت تنص على أن "تشرف على شئون العمال لجان دائمة قوامها العمال وأصحاب الأعمال ورجال الإدارة والقضاء" تتولى بحث مشاكل

العمال والتوفيق بينهم وبين أصحاب الأعمال"، وكفل ذيل هذه المادة للعمال حق الإضراب عن العمل في حدود القانون "، وهو حق مصادر في دستور ١٩٥٦ ولا يزال مصادرات إلى اليوم ..

ليس صحيحا إذن أن مشروع دستور ١٩٥٤، الذي وصفه ناصريون متشددون بأنه دستور الباشاوات قد تجاهل أن مصر كانت قد ثارت..

وليس صحيحا أنه قد ألقي في صندوق القمامة لأنه كان يقوم على ديمقراطية تقليدية تنحاز إلى الحرية السياسية على حساب الحرية الاجتماعية، فكان لا بد أن يهمله مجلس قيادة الثورة ليحل محله دستور ١٩٥٦، الذي جاء تعبيرا عن ديمقراطية جديدة ــ وهو مصطلح ماركسي يعود فضل ابتكاره إلى الزعيم الصيني "ماو تسي تونج" ــ تحتفي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي بدونها فلست هناك أية حرية !.

الصحيح أن الدستورين ــ دستور الباشاوات ودستور الثوار ــ يتطابقان فيما يتعلق بضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بل إن مشروع دستور الباشاوات، يبدو أكثر احتفاء وتفصيلا في هذه الحقوق، وأكثر "اشتراكية" إذا اعتبرنا أن دستور ١٩٥٦، كان دستورا اشتراكيا، وهو ما لا يزعمه الناصريون أنفسهم.

ويكاد المستشار "طارق البشري" الذي كتب دراسته في بداية الثمانينيات وبعد وقت يتيح إعادة النظر في الأمور، وفي مناخ متحرر نسبيا من الضغوط التي تحول دون قول الحقيقة أو تغري على تغييرها يكون الوحيد الذي وضع يده على السبب الحقيقي الذي دفع ثوار يوليو إلى إلقاء مشروع دستور ١٩٥٤ في صندوق القمامة ..

و مع أنه لم يركز بما يكفي على تطابق المشروع مع دستور ١٩٥٦، من حيث الاحتفاء بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، إلا أنه توقف عند ملاحظتين مهمتين:

أما الملاحظة الأولى: فهي أن مجلس قيادة الثورة، الذي تشكلت لجنة الخمسين بقرار منه، لم يحرص على أن يضم إلى عضويتها ممثلين لاتجاهاته السياسية، أومتعاطفين مع هذه الاتجاهات لكي يسهموا في صياغة نظام الحكم المقبل، وهو أمر بدا له غريبا، وبعد مناقشة عدة احتمالات تفسر سبب عزوف المجلس عن تعيين ممثلين له في اللجنة رجح أن يكون مجلس القيادة قد شكل لجنة الخمسين لوضع مشروع دستور، ولم يكن ينوي منذ البداية أن يأخذ بما تنتهي إليه اللجنة. ثم شجعته التطورات التي حدثت خلال العامين التاليين، وخاصة بعد أزمة مارس ١٩٥٤،

التي انتهت بهزيمة القوى الليبرالية في الصراع على إهمال لجنة الخمسين، وقوت عزمه على ألا يأخذ بالمشروع الذي تضعه ..

أما الملاحظة الثانية: فهي أن اللجنة ذاتها، التي كانت في تقديره تتكون من ممثلين للقوى التقليدية، قد وضعت مشروعها، على صورة لا تدع لقادة حركة ٢٣ يوليو دورا يؤدونه في أبنية الحكم الدستورية بوصفهم قادة لهذه الحركة، ولم تراع المؤسسة التي انحدروا منها، وهيمنوا بها على مقاليد الأمور في البلاد، وهي المؤسسة العسكرية، وكان ذلك ــ في رأي الأستاذ البشري ــ ممكنا لو أن المشروع قد راعى ربط الجيش برئاسية الجمهورية .. ولكن المشروع تجاهل ذلك تماما، حين أخذ بصيغة الجمهورية البرلمانية، وحين أناط بهيئات مدنية على رأسها وأقواها المجلس النيابي، سلطة انتخاب الرئيس ثم جرده من كل سلطة يستخدمها منفردا إلا سلطة تعيين خمس أعضاء الشيوخ وهو المجلس الأدنى من حيث السلطة البرلمانية، وسلطة اختيار ثلث أعضاء المحكمة الدستورية، وفضلا عن ذلك، فإن مشروع دستور ١٩٥٤، ربط الجيش بالبرلمان وليس برئاسة الجمهورية عن ٤٥ عاما، في الوقت الذي لم يكن فيه قائد الثورة الحقيقي ــ جمال عبد الناصر ــ قد تجاوز السابعة والثلاثين من عمره.

والخلاصة ــ في رأي البشري ــ أن لجنة الخمسين، قد انتهت إلى مشروع دستور، يستهدف إقصاء رجال ٢٣ يوليو عن أن يكون لهم وجه من وجوه المشاركة في السلطة، وحرص على إبعاد المؤسسة العسكرية عن أن يكون لها دور في العملية السياسية .. وهو لا يقيم هذا الموقف من حيث صوابه أو خطئه، ولكن من حيث واقعيته أو عدم واقعيته، فيراه اختيارا غير واقعي، لأنه غفل عن حقيقة أن المؤسسة العسكرية وجهاز الدولة، كانا قد اندمجا مع قيادة الثورة، ليكونا معا قوة موحدة، وبناء تنظيميا متماسكا، لم يكن يجوز للجنة أن تغلفه أو أن تتوهم أن الضباط يمكن أن يتبنوا نمطا دستوريا يجردهم من السيطرة على مكمن القوة السياسية الرئيسي الذي كان بالفعل قد وقع في أيديهم، وهو الجهاز الإداري للدولة والجيش الذي انبثقت تلك الثورة منه، ويقوم على تعدد الأحزاب، وهم لا يملكون حزبا، ولا يعرفون شيئا عن الأحزاب ..

وليس لدينا اعتراض على ما ذهب إليه الأستاذ "البشري" في تفسيره لإلقاء الدستور ١٩٥٤ في صندوق القمامة، ولكن مد المنطق الذي استخدمه على استقامته، لا يدعونا للحكم مثله، بأن لجنة الخمسين قد أخطأت حين وضعت مشروعا لدستور ينظر إلى ثورة يوليو باعتبارها ثورة الشعب على الرغم من أن ضباط الجيش

هم الذين خططوا لها ونفذوها، إذ المؤكد أن انقلاب ٢٣ يوليو، ما كان يمكن أن ينجح، أو أن يتحول إلى ثورة، لولا حركة المقاومة الباسلة، التي خاضتها القوى السياسية المصرية، على اختلاف توجهاتها، بما في ذلك القوى التقليدية مما أدى إلى خلخلة قوائم النظام القديم، وسهل على الضباط الأحرار هدمه بلا جهد يذكر، ولولا المشاعر الشعبية الجارفة التي أحاطت به، منذ اللحظة الأولى لإعلان البلاغ رقم واحد..

لم تخطئ لجنة الخمسين إذن، حين اعتبرت كل ما حققته ثورة ٢٣ يوليو حتى إعداد مسودة مشروع الدستور، مكاسب للشعب، حرصت على أن يتضمنها مشروع دستورها باعتبارها حقوق المواطنين، بل وأضافت إليها ما لم يكن قد تحقق بعد من المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وما لم يتحقق حتى هذا اليوم مثل إقرار حق الإضراب للعمال وتنظيمه بقانون، واحتفظ مشروعها فضلا عن كل ذلك، للشعب بكل المكاسب الديمقراطية التي كان قد حققها دستور ١٩٢٣، بعد أن استفادت من تجربة تطبيقه خلال العهد الليبرالي، فسدت كل الثغرات التي يمكن أن تنفذ منها السلطة التنفيذية لكي تهدر سلطة الأمة، فصنعت يوتوبيا

ديمقراطية نادرة المثال على النحو الذي سنتناوله فيما يلي من فصول هذه الدراسة ..

لم يتجاهل مشروع دستور ١٩٥٤، إذن أن في مصر ثورة ولكنه تعامل معها باعتبارها "ثورة الشعب"، وليست "ثورة الجيش" أو "ثورة مجلس قيادة الثورة"، وحرص أن يحتفظ للشعب بمكاسبها، وأن يجنب الثوار، مزالق تولي الحكم بأنفسهم، خشية أن يقودهم ذلك إلى البطش بالشعب، أو إلى القضاء على الثورة ذاتها، وهو ما حدث بالفعل بعد ذلك ..

وعلى عكس ما يقول الأستاذ "البشري"، فإن تقنين الواقع السياسي الذي كان قائما آنذاك في مشروع دستور ١٩٥٤، وربط الجيش برئاسة الجمهورية وابتداع صيغة تكفل دورا لمجلس قيادة الثورة على الخريطة السلطة لم يكن ليغير من الأمر شيئا، ولم يكن ليسفر إلا عن مشروع دستور، لا يختلف في شيء عن دستور ١٩٥٦، وما تناسل منه من دساتير البطريركية الثورة، وكان من المشكوك فيه منذ البداية أن يقبل مجلس قيادة الثورة، دستورا يقيد سلطة الرئيس، أو يقبل بمشاركة من أي نوع للشعب في السلطة ..

والواقع أن مجلس قيادة الثورة، كان قد حسم اختياره غير الديمقراطي، بعد أسابيع قليلة من نجاحه في الاستيلاء على السلطة،

ومن إدراكه بأنه قادر على أن ينفرد بها من دون مقاومة، اعتمادا على سيطرته على الجيش. ولم يكن خاليا من المعنى، ما رواه "عبد اللطيف البغدادي" نقلا عن "عبد الناصر"، أثناء مناقشة مجلس الثورة، لمشروع دستور ١٩٥٦، إذ قال، إن السلطة التنفيذية، هي الأساس، وإن الذي يمسك السلطة التنفيذية يستطيع أن يخبط منهم البلد ..

لم يكن الذين صاغوا مشروع دستور ١٩٥٤، سذجا على النحو الذي يدفعهم للقفز على الواقع الذي كان قائما آنذاك، لكنهم قرأوه على نحو مختلف، فأرادوا أن يسدوا الباب أمام الاستبداد الذي بدأت نذره، وكانت عيونهم مفتوحة عن آخرها على المستقبل، والغالب أنهم أرادوا أن يتركوا لأمتهم وثيقة يمكن أن تصوغ هذا المستقبل، فوضعوا مشروعا لدستور ينطلق من رؤية ليبرالية نقية، قبل أن تتوحش الليبرالية، وتفقد ألقها، لنفس السبب الذي فقدت به ثورة يوليو ألقها، فتحولت من حلم إلى كابوس، ومن راية لانتصار الشعب، إلى راية لهزيمة الوطن والأمة، فقد كان معظم أعضاء اللجنة ــ من "علي ماهر" و "مكرم عبيد" إلى "علي زكي العرابي" و "محمد صلاح الدين" و "عبد الرزاق السنهوري" ــ من الجيل الذي صنع الرؤى الديمقراطية والليبرالية لثورة ١٩١٩، ومن الجيل

الذي نشأ في ظلها، وقد يكونون قد أخطأوا في بعض ممارستهم السياسية، لكن المؤكد أنهم أرادوا أن يتركوا وثيقة تصوغ حلم المستقبل الديمقراطية، لعل يوما يأتي يتراكم فيه الغبار على الحاضر الثوري الذي كان قائما آنذاك، فيصبح ماضيا تذروه الرياح، وتلقي به في سلة المهملات إلى جوار وثيقتهم، وتتيح الظروف لمن يفتش عن أسباب ذلك أن يجد هذه الوثيقة في صندوق القمامة، فيعيد نشرها لتكون بوصلة لهذا الحلم الديمقراطي، ينقذ الوطن والشعب من كابوس الاستبداد.

وذلك ما كان.

(18)

لم نتجاوز الحقيقة، حين قلنا ــ ونكرر ــ أن مشروع دستور ١٩٥٤، لا يزال صالحا إلى اليوم، لكي يكون أساسا لأي تفكير في إصلاح سياسي ودستوري جذري، ينهض بالنظام السياسي العربي من حالة الركود القاتلة التي أصابته، وجعلته مؤهلا لأن يحمل من جديد، صفة "رجل العالم المريض"، وهي الصفة التي كانت تطلق على الإمبراطورية العثمانية في سنوات

الأفول والتحلل، قبل أن تسقط نهائيا، وتتناهشها الذئاب الأوروبية، في أعقاب الحرب العالمية الأولى ..

ونظرة واحدة ــ وعابرة ــ على النظام السياسي العربي القائم الآن تكشف عن أنه أعجز من أن يصمت في مواجهة رياح التغيير التي تهب من داخله ومن خارجه، سواء كان جمهوريا رئاسيا ثوريا، أو كان ملكيا وراثيا تقليديا، ومهما كانت الشعارات التي يرفعها براقة، ومهما كانت الذرائع التي يسوقها الذين يبررون له بقاءه على استبداده .. فادعاء المعاداة لأمريكا وإسرائيل، ولقوى الاستكبار العالمي وغير ذلك، لم يعد مبررا ــ في الداخل ــ للاستبداد، خاصة والشواهد تتكاثر كل يوم، على أن هذا العداء ليس سوى ادعاء لا تقوم عليه أدلة كافية، بل إن هذا الاستبداد، استغل، ويستغل، وسوف يستغل لتسليم البضاعة إلى أمريكا وإسرائيل، على الرغم من أوهام الواهمين، الذين يبشرون بنظرية "وطنية العبيد"، ويرفعون شعار: ضربك فينا .. شرف لينا .. يا أفندينا ..

الوصف الوحيد الذي ينطبق على النظام السياسي العربي القائم الآن، هو أنه نظام بطريركي، تلعب فيه السلطة التنفيذية ــ التي قد تضيق فتصبح شخص الحاكم، وقد تتسع لتشمل أوليجاركية (أي أقلية) حاكمة أو مؤسسات شكلية ــ دور الأب الذي يندمج في

شخصه ــ الطبيعي أو المعنوي ــ الجميع، فهو يحكم ويسود ويشرع ويقضي ويمارس كل السلطات، ويتولى بنفسه الرقابة على نفسه، أما الشعب، الذي يفترض أن يكون مصدرا لكل السلطات، وأن يضع ــ عبر ممثلين له ــ التشريعات، ويراقب ممارسة الحكومة لما بين أيديها من

سلطات، فهو يعامل معاملة الطفل القاصر الذي ليس له من الأمر شيء فلا هو يختار ممثليه، حتى في البلاد التي تجري فيها انتخابات عامة، ولا هو يمارس دورا في رسم سياسة بلاده ولا هو يقوم ـــ سواء بالذات، أو بالواسطة ـــ بالرقابة على من يتولون حكمه، ويتحكمون في مصائره.. ولا هو يملك سلطة اختيارهم، أو تبديلهم..

ومع أن كشف السيئات التي ينطوي عليها تاريخ النظام السياسي العربي المعاصر، معروف ومحفوظ، من المغامرات العسكرية التي كبدت الأمة هزائم ونكسات، إلى حركات التصحيح التي عدلت عن الصواب القليل، لتضيف إلى الخطأ الكثير مزيدا من الخطأ، إلا أن أخطر سيئات هذا النظام الاستبدادي، هو أنه خرب روح الأمة، وحال دون تطورها، ويوشك أن يقودها في الظروف التي يمر بها عالم ما بعد الحرب الباردة إلى محاق التاريخ..

مشكلة النظام السياسي العربي المعاصر، هو أنه تصرف مع الشعوب التي يحكمها باعتباره نموذجا لما يسمى بـــ"الدولة المعصومة"، التي لا يجوز عليها الخطأ، والتي تستلهم سياساتها وقراراتها من قوة خارج الطبيعة، فلا يحق لأحد ـــ بالتالي ـــ أن يحاسبها عما تفعل، أو عما تتخذ من سياسات أو تصدر من قرارات.. فإذا فعل ذلك فهو مجدف

وخائن للوطن، وكافر بآيات الله يستحق قطع الحرية وقطع العنق.

وكان طبيعيا أن تتخلق من داخل الدولة المعصومة، التي أقامها النظام السياسي العربي، معارضة من النوع نفسه، تعتبر نفسها هي الأخرى معصومة، وتتصرف كما لو كان يوحى إليها هي الأخرى، وأن يخلق تعنف الدولة المعصومة ـ الفكري أو الجسدي ـ عنفا فكريا أو جسديا أو كليهما، وأن تشيع في المجتمع السياسي العربي، تلك المواقف الاستقطابية الحادة، التي تفتقد أبسط شروط التفكير العقلاني المتزن، والتي تنظر للأمور من أطراف الجهات الأصلية، وترى أن ما تقوله هو الحق الذي لا يأتيه الباطل من أمامه أو من خلفه، وأن ما يقوله خصومها ـ الشخصيون في الغالب ـ هو الباطل الذي لا تشوبه ذرة من حق..

أما وقد بلغ مستوى تفكير النخب العربية ـ السياسية والثقافية ـ هذه الدرجة المتدنية، فقد كان طبيعيا أن ينحط المستوى العقلي للجماهير العربي، وأن تصل إلى درجة من الغوغائية، تعجز معها عن أن تميز بين الصواب والخطأ، وأن يفتقد الرأي العام العربي أية درجة من النضوج التي تؤهله لأن يكون حكما صحيحا في أية قضية عامة، بل والتي تؤهله في أية لحظة، وعند أول شرارة، لأن يخرج في

مظاهرات كتلك التي هتفت يوما ــ عــام ١٩٤٢ ـــ "إلــى المثقفين" وعام ١٩٦٨ "إلى الإمام يا ديان".. وعــام ١٩٧١ "افرم.. افرم.. يا سادات.. أو التي خرجت أثناء أزمة رواية "وليمة لأعشاب البحر" في عام ٢٠٠٠ تهتف: لا إله إلا الله.. المثقفين أعداء الله.

في ظل دساتير البطريركية الثورية، وما أفرزته من أوضاع سياسية، تخلفت التيارات السياســية الرئيســية فــي المجتمع العربي، وعجزت عــن تجديــد رؤاهــا، بســبب المطاردات التي لاحقتها والسجون والمنافي التي ترصــدتها ولأن العهود الثورية، وغير الثورية، قد ضنت عليها بفرصة تتحاور فيها مع نفسها، ومع بعضها البعض، ومــع العــالم المحيط بها، فقد ظلت على الحال التي كانت عليها قبل نصف قرن، بل لعلها قد ارتدت إلى مــا هــو أســوأ مــن ذلــك، فالليبراليون العرب، هم في الأغلب الأعم فاشيون، والقوميون العرب، هم في الأغلب الأم عنصريون، والماركسيون العرب هم في الأغلب متعصبون متهوسون.

ولا مفر من أن نضع فأس المسئولية عــن تــدهور وانحطاط الخطاب السياسي العربي علــى صــعيد النخــب الحاكمة والمعارضة وعلى صعيد الجمــاهير ــ فــي عنــق "الدولــة المعصــومة". وهــو التشــخيص الــدقيق للدولــة

الاستبدادية، التي سادت كنمط للحكم العربي طوال النصف الثاني من القرن العشرين، وهي الوجه الآخر للدولة الدينية، فهي دولة تعتبر معارضتها كفرا، بالله، أو خيانة للوطن، ولا تتصور أنها تفعل شيئا يدعو لنقدها أو أن من حق أحد أن ينقدها أو يطالب بتغييرها، وليس لديها لمن يفعل ذلك سوى المعتقلات والسجون والمشانق والمجالد، وكانت الحيلولة دون قيام مثل هذه الدولة، هي أحد أهداف الذين وضعوا دستور ١٩٥٤، ليقطعوا على العسكريين طريق احتكار السلطة لأنفسهم، خاصة أن نظرية المستبد العادل، كانت تحوم في أفق السياسة المصرية العربية منذ منتصف الثلاثينيات، وكانت هي التي حرمت الشعب المصري جانبا من أهم ثمار ثورة ١٩١٩، وهي حقه في أن يحكم نفسه بنفسه، وفي أن تكون الأمة مصدر كل السلطات، بتحريض من هؤلاء الذين حجبت الأمة ثقتها عنهم، ولم تمنحهم أصواتها في الانتخابات العامة، فظاهروا ما كانوا يصفونه، بأنه حقوق دستورية للجالس على العرش، وشجعوا الملك فؤاد، ومن بعده الملك فاروق على الانقلاب على الدستور، أو على تزوير الانتخابات أو كليهما وأقروا مبدأ أن الملك يملك ويحكم، وهو المبدأ الذي قامت عليه فما بعد كل دساتير البطريركية الثورية وغير الثورية، الملكية والجمهورية!

في هذا السياق، يمكن القول ـ استدراكا على رأي المستشار "طارق البشري" وغيره ممن كتبوا عن مشروع دستور ١٩٥٤ ـ إنه مشروع ينطلق من رؤية ليبرالية راديكالية ـ وليست ليبرالية فقط وأنه يصوغ مشروعا سياسيا للمستقبل العربي، لا بد أن تحتشد حوله كل الأحزاب والتيارات السياسية والفكرية العربية، ليكون أساسا لحوار قومي، ينتهي بإدخال إصلاحات سياسية ودستورية جذرية على النظام السياسي العربي..

وفي الجانب الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والذي استعرضناه فيما سبق، فإن المشروع يضمن من هذه الحقوق مالا يضمنه الدستور المصري القائم أو أي دستور آخر من دساتير البطريركية الثورية أو ما لا يتضمنه أي دستور عربي آخر، في أي بلد من البلاد التي تعتبر نفسها اشتراكية، وهو يتميز عنها جميعا بإحكام الصياغة على نحو يجعل هذه الحقوق، حقوقا بالفعل، يلتزم بها المشرع، وليست مجرد نصوص توضع في الدستور على سبيل الزينة!

وتنطبق القاعدة ذاتها على ما يتضمنه المشروع من ضمانات للحريات الفردية والعامة، فهو لا يكتفي في المادة الخاصة بالمساواة بين المصريين في الحقوق والواجبات

العامة، بأن يحظر التمييز بينهم بسبب الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، وهو النص التقليدي الذي تتضمنه كل الدساتير السابقة على المشروع واللاحقة له، لكنه يضيف إلى ذلك نصا بالغ التفصيل وبالغ الدلالة كذلك، هو حظر التمييز بينهم، بسبب الآراء السياسية أو الاجتماعية.

وهو لا يكتفي بحظر إبعاد المصري عن بلاده، أو منعه من العودة إليها بل يحظر كذلك منعه من مغادرة البلاد إلا في أحوال الضرورة التي يبينها القانون (مادة ٧) ويحظر إلزامه بالإقامة في مكان معين إلا بحكم من القاضي، أو في الأحوال التي تحددها قوانين الصحة العامة، وفي كل الأحوال ينص ـ بحسم ـ على ألا يكون حظر الإقامة أو تحديدها لأسباب سياسية (مادة ٨)..

و المشروع يضع شروطا دقيقة للقبض على المواطنين أو حبسهم في غير حالات التلبس، منها ضرورة إخطار المقبوض عليه كتابة بأسباب القبض عليه خلال ١٢ ساعة، وأن يقدم إلى القاضي خلال ٢٤ ساعة من وقت القبض عليه.. وينيط بالقانون، وضع إجراءات تكفل سرعة الفصل في التظلم القضائي من الحبس وتحديد حد أقصى للحبس الاحتياطي (مادة ١٥).

و يضيف إلى المادة التقليدية الخاصة بشخصية العقوبة تفصيلا لافتا للنظر، فينص على ألا تتجاوز العقوبة شخص المسجون (مادة ٢١ و ٢٢). ويضمن حرمة المساكن، فيحظر دخولها ليلا إلا بأمر من السلطة القضائية "يحدد مكان التفتيش وموضوعه". (مادة ٢٣)، كما يضمن حرية المراسلات البريدية والبرقية والتليفونية وغيرها ويحظر تقييدها أو الرقابة عليها "إلا بقرار مسبب من القاضي وبضمانات يحددها القانون" (مادة ٢٤).

ولم يكتف المشروع بكل هذه الضمانات، بل نص كذلك، على "حق كل من يعاقب بحكم جنائي نهائي، ثبت خطؤه، في أن يحصل على تعويض من الدولة" (مادة ٢٥).

وفي مجال الحقوق والحريات العامة، كفل المشروع للمصريين جميعا الحق في الجنسية ونص على عدم جواز إسقاطها عن مصري (مادة ٢) والحق في الانتخاب بما في ذلك النساء (مادة ٥) والحق في حرية الاعتقاد باعتبارها حرية مطلقة، (مادة ١١) وحق الالتجاء للقضاء باعتباره حقا لا يجوز تعطيله (مادة ١٢) والحق في الدفاع أصالة أو وكالة في جميع مراحل التحقيق والدعوى وأمام جميع المحاكم وفي المحاكمات التأديبية والإدارية (مادة ١٢) كما نص على ألا تتجاوز العقوبة شخص المعاقب وحقوقه" (مادة ١٧).

وكأن الذين وضعوا المشروع، كانوا يتنبأون بما سوف يحدث بعد ذلك حين وضعوا هذه النصوص، وحين حرصوا أيضًا على أن ينص في الدستور على عدم جواز فرض السرية على التحقيق في الجنايات إلا على سبيل الاستثناء وبشرط ألا تمس حق المتهم أو المدعي بالحق المدني أو المحامين عنهما في حضور التحقيق (مادة ١٩). وعلى أن يحظر صراحة، محاكمة أحد إلا أمام القضاء العادي، ويحظر صراحة كل محاكمة أمام محاكم خاصة أو استثنائية، وعلى أن تحظر محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية..

وفضلا عن النص على حظر إيذاء المتهم جسمانيا أو معنويا، وعلى معاقبة المسئول عن ذلك، فقد نص المشروع كذلك على النص بأن يكون السجن دار تأديب وإصلاح وأن يحظر فيه ما يتنافى مع الإنسانية أو يعرض الصحة للخطر (مادة ٢١ و ٢٢).

ولم يكفل المشروع فقط حرية الرأي والبحث العلمي، ويضمن الحق في التعبير بالقول والكتابة والتصوير والإذاعة (مادة ٢٥)، أو يضمن حرية الصحافة، بل وكفل كذلك حرية الطباعة، وبصراحة لا تحتمل اللبس، وبتفصيل مقصود – استرشادا بما جرى قبل ذلك، وتخوفا مما كان واضعو

المشروع يتوقعون أن يجري ــ نص على أنــه " لا يجــوز تقييد إصدار الصــحف والمطبوعــات بتــرخيص ــ أي أن تصدر بمجرد الإخطار ــ وعلى عدم جواز فرض الرقابــة عليها، أو وقفها أو إلغائها أو مصادرتها بــالطريق الإداري (مادة ٢٦).

ثم إنه فضلا عن ذلك كله، نــص علــى أن "يــنظم القانون تعادل حقوق الجماعات السياسية في الانتفاع بالإذاعة وغيرها من وسائل النشر التي تتولاها الدولة أو ترعاها".

وأكد المشروع في المادة ٢٩ منه، حق المصــريين جميعا في الاجتماع في هدوء غير حاملين سلاحا.. وحظــر على رجال البوليس أن يحضروا اجتماعهم، ولــم يشــترط ضرورة إخطار الشرطة مقدما، بموعد الاجتماع إلا بالنســبة للاجتماعات العامة، وأضاف في نهاية المادة، نصا صــريحا لم يرد في أي دستور قبله أو بعده ــ يكفل للمصريين "حــق الاشتراك في المواكب العامــة والمظــاهرات فــي حــدود القانون".

وتلفت المادة الخاصة بحرية تشكيل الأحزاب النظر، بدقة صياغتها وتفصيلها، وبأنهــا تكــاد تكــون معارضــة صريحة، لأول قانون صدر في عهد الثورة بتنظيم الأحزاب السياسية ــ وهو القانون الذي انتقلت أسسه فيما بعــد إلــى

قانون الأحزاب المعمول به اليوم ــ واللذان يستهدفان حصار الحق في تشكيل الأحزاب وإخضاعه لهيمنة السلطة التنفيذية، لكي تتحكم في اختيار معارضيها طبقا للمقاس الذي تريده.

وتنص المادة التي وردت في مشروع دستور ١٩٥٤، على أن "للمصريين دون سابق إخطار أو استئذان حق تأليف الجمعيات والأحزاب، ما دامت الغايات والوسائل سلمية، وينظم القانون قيام الأحزاب والجماعات السياسية على الأسس الديمقراطية والدستورية، وعلى الشورى وحرية الرأي في حدود أهداف وطنية بعيدة عن أي نفوذ أجنبي (مادة ٣٠).

وهو النص نفسه تقريبا الذي ورد بشأن النقابات (مادة ٤٥) الذي اعتبر المشروع تشكيلها حقا مكفولا في حدود أهداف وطنية بعدية عن أي نفوذ أجنبي..

وحرص المشروع فضلا عن ذلك كله ــ على أن يحيط كل الحريات الفردية والعامة بضمانتين أساسيتين، الأولى: ضمانة تشريعية، تثبت أن واضعيه كانوا يتنبأون بأن أياما سوداء ستأتي، يستغل فيها القانون لتعطيل مواد الدستور، وتهدر القوانين التي تصدر لتنظيم ممارسة أي حق من الحقوق العامة، كحرية الصحافة وحق تشكيل الأحزاب، فنص في المادة ٤٩ منه، على أنه في الأحوال التي يجيز

فيها الدستور للمشرع تحديد حق من الحقوق العامة الواردة في الباب الثاني منه، لا يترتب على هذه الإجازة المساس بأصل ذلك الحق..

أما الضمانة الثانية، فهي ضمانة قضائية وردت في الباب الرابع ــ وهو خاص بالسلطات ــ وفي الفصل الثالث منه وهو خاص بالسلطة القضائية إذ نصت المادة ١٢٩ منه، على أن "يتولى النيابة العمومية، نائب عام يندب من بين المستشارين بموافقة مجلس القضاء الأعلى "ثم أضافت: "وفي مواد الجنايات والجرائم السياسية وجرائم الرأي والصحافة وغيرها من الجرائم التي يحددها القانون يتولى التحقيق قضاة".

و بهذا كله أحاط مشروع الدستور الحريات والحقوق العامة والفردية بسياج قوي يحصنها ضد أي اختراق، وربما كان ذلك أحد الأسباب الرئيسية التي ألقت بالمشروع في صندوق القمامة.

ولو كان قد صدر ووضع موضع التطبيق، لما تعالت في سماوات الأمة ــ خلال سنوات العهد الذي تلى إلقاءه في هذا الصندوق ــ أنات المعذبين والمجلودين والمنفيين. ولما ساد الطغيان الذي قادنا إلى الهزائم والنكسات، والذي قضى

على معظم ما كان بالأمة من حيوية، ولو استمر، فسوف يدخل بها محاق التاريخ..

لكن السبب الثاني لإلقائه في صندوق القمامة، وهو الصيغة التي قدمها المشروع للعلاقة بين السلطات، لم يكن يقل أهمية..

(19)

الانطباع الوحيد الذي يخرج به كل من يعيد قراءة النصوص الخاصة بالعلاقات بين السلطات في مشروع دستور ١٩٥٤، بعد نصف قرن من إلقائه في صندوق القمامة، هو أن الذين صاغوه، كانوا يملكون درجة عالية من الاستبصار بما سوف يأتي به الزمان من نكسات، وبما سوف يجلبه التعامل مع الشعب باعتباره طفلا قاصرا من هزائم، وكانوا أشبه بزرقاء اليمامة، التي رأت الخطر القادم قبل وقوعه بيومين، وحذرت قومها منه، فشكوا في قواها العقلية واستندوا إلى ما كانوا يرونه ولم يكن يتجاوز موقع أقدامهم، ففاجأهم العدو الذي كانوا ينتظرونه من الغرب بالقدوم من الشرق، ليضيع الجميع: الطفل القاصر.. والبطريرك الثوري، وتقع الأمة بين مطرقة الأعداء وسندات الاستبداد.. حيث لا تزال حتى الآن.

كان المنطق البسيط الذي انطلقت منه لجنة الخمسين التي وضعت مشروع هذا الدستور النادر المثـال، هـو أن السلطة المطلقة تغري بالاستبداد وتشجع على الفساد، وتقـود إلى الإفلاس المادي والروحي للأمة، لذلك وضعوا مشروعهم انطلاقا من رؤية واضحة ، هي أن تكون السـيادة للأمـة، وهي مصدر السلطات جميعا (مادة ٥٠).

ومع أن هذه المادة كانت موجودة في دستور ١٩٢٣، ومع أنها تكررت بعد ذلك فـي كـل دسـاتير البطريركيـة العربية، الثورية وغير الثورية، المصرية وغير المصـرية، الملكية والجمهورية، إلا أنها كانت تجد دائمـا مـن يسـوغ الالتفاف عليها في التطبيق كما حدث بالنسبة لدستور ١٩٢٣، أو كانت تحشر في الدستور نفسه لمجرد استيفاء الشكل، كما حدث في كل الدساتير البطريركية المذكورة أعلاه، ثم تحاط بنصوص أخرى في الدستور نفسه، لا تجعل الأمة مصـدرا لأي سلطة من السلطات، بل تحولها، وتحول كل السـلطات، إلى مجرد أداة في يد سلطة من السـلطات، بـل تحولهـا، وتحول كل السلطات، إلى مجرد أداة في يد سـلطة تنفيذيـة استبدادية، تدمج في ذاتها كل السلطات لتصبح هـي الدولـة والوطن والشعب.

وكان ذلك هو الخطر الذي استبصرته لجنة الخمسين، وهي تضع مشروع دستور ١٩٥٤، لذلك حرصت على أن تحيط بالمادة الخاصة بأن الأمة مصدر جميع السلطات، بنسيج متكامل من المواد تتسم ــ ككل مواد المشروع ــ بدقة الصياغة وبتحدد المعاني، وبتفصيل اختصاصات كل سلطة على نحو يحول دون أن تتغول إحداها على الأخرى، ويضمن كذلك التوازن فيما بينها، بما لا يخل بالقاعدة الأساسية وهي أن تظل الأمة دائما وفعلا مصدرا لجميع السلطات.

في هذا السياق، حرص المشروع على أن يفرد الباب الأول منه، الذي يأخذ عنوان "الدولة المصرية ونظام الحكم فيها" لمادة واحدة موجزة،ولكنها دقيقة الصياغة، تقول "مصر دولة موحدة ذات سيادة، وهي حرة مستقلة وحكومتها جمهورية نيابية برلمانية (مادة ١)، وهي مادة تضع توصيفا دقيقا لشكل نظام الحكم وتبلغ من الدقة في الصياغة الحد الذي جعل أساتذة القانون الدستوري، الذي علقوا على المشروع يفردون عدة صفحات لتوضيح معانيها إذ هي تتضمن ــ كما يقول "د. طعيمة الجرف" ويؤيده في ذلك "د. مصطفى أبو زيد فهمي" ــ ثلاثة عناصر متداخلة.

أولها: أن مصر دولة جمهورية.

وثانيها: أنها تأخذ بالنظام الجمهورية النيابي.

وثالثها: أنها تأخذ بالنظام الجمهوري البرلماني.

وقد لا يبدو اليوم، أن هناك فارقا بين النظم الملكية والجمهورية، بعد أن أصبح عاديا، ألا يغادر رؤساء الجمهوريات العربية مقاعدهم إلا إلى القبر، شأنهم في ذلك شأن الملوك.. لكن المنطق الذي استندت إليه لجنة الخمسين، والنصوص التي تضمنها مشروعها في تفضيل النظام الجمهورية على النظام الملكي، كان ينطلق من رؤية واضحة، تقول ــ كما جاء في تقرير اللجنة الفرعية الذي حسم الاختيار بينهما ــ أن النظام الملكي يقوم في أصوله على إنكار سيادة الشعوب لأن احتكار السلطة الدائم، يؤدي إلى تقوية نفوذ من يحتكرها على حساب النصوص الدستورية، ويغريه باغتصاب حقوق الشعب، وعلى العكس من الملوك "الذي يتوارثون" الحكم عن أسلافهم فلا يشعرون بحق الشعب في توليتهم ولا بسلطة في محاسبتهم، فيفقد الحكم أهم مميزاته وأساس وجوده، وهو أن يكون من الشعب ولصالح الشعب "فإن رؤساء الجمهورية، كما قالت اللجنة في تقريرها، "يتخرجون في مدرسة الشعب، بعد أن تحركهم الأحداث وتصقلهم التجارب، ويحسوا بآلام الشعب، فيشعروا

بأنه هو الذي اختارهم، وبأ،هم مسئولون أمامه، وبذلك يتحقق مبدأ سلطان الأمة الذي هو أساس الحكم الديمقراطي".

هكذا كان اختيار اللجنة النظـام الجمهـوري، مـن منطلق الظن بأنه الذي يهيئ ظروفا أفضل لكل تكون الأمـة مصدرا لكل السلطات.

لكن المشروع لم يكتف بذلك، ولكنه حدد ملامح هذا النظام الجمهوري، على نحو يحقق هذا الهدف، حين نـص صراحة على أن يكون هذا النظام، نظاما جمهوريا برلمانيـا وليس رئاسيا، يقوم ـ كما يقول الدكتور الجـرف ـ علـى الأركان الثلاثة للجمهوريات البرلمانية، فرئيس الدولة، وهو رئيس الجمهورية، غير مسئول سياسيا، فهو يسود ولا يحكم، طبقا للمادة ١١٠ من المشروع التي نصت على أن "يتـولى رئيس الجمهورية سـلطاته بواسـطة الـوزراء والـوزراء المختصين، بعد موافقة مجلس الـوزراء، وأوامـر رئـيس الجمهورية ـ شفوية كانت أو كتابية ـ لا تخلي الوزراء من المسئولية أمام البرلمان بأي حال..".

ولأن الشعب، هو مصدر كل السلطات، فإن البرلمان ـ وهو يتكون من مجلسين واحد للنـواب وآخـر للشـيوخ وينتخب انتخابا حرا مباشرا، ـ يباشر السلطة التشريعية فلا يصد ر قانون إلا إذا أقره، كما يباشر الوظيفة المالية، فيناقش

الميزانية والحساب الختامي، ويباشر الوظيفة السياسية والرقابية، فمن حق أعضائه أن يوجهوا على الوزراء أسئلة واستجوابات، وأن يجروا التحقيقات البرلمانية.

أما المهم، فهو أن السلطة التنفيذية الفعلية، تنتقل بمقتضى هذا النظام إلى مجلس الوزراء، الذي ينبثق عن هذا البرلمان، ويكون مسئولا أمامه، بحيث لا يباشر مهامه إلا إذا حصل على ثقة مجلس النواب أولا، ولا يواصل القيام بهذه المهام إذا افتقد هذه الثقة.. لذلك نص المشروع على أن يكون الوزراء "وحدة متجانسة، تحت رئاسة واحد منهم"، تضمهم هيئة تعرف بمجلس الوزراء، هو المهيمن على كل مصالح الدولة، ورئيسه هو الذي يوجه السياسة العامة للوزارة، وهو وأعضاء وزارته متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للوزارة، فضلا عن أن كلا منهم مسئول عن أعمال وزارته، ورئيس الوزراء هو الذي يطرح الثقة بالوزارة، فإذا سحب الثقة من الوزارة كلها استقالت، وإذا سحبها من وزير استقال.

ولم يكتف المشروع بإخضاع السلطة التنفيذية لرقابة الشعب ممثلة في مجلس النواب، ولكنه حرص كذلك على عدم تركيز هذه السلطة في أيد قليلة، حتى لا تغري حائزيها بإساءة استغلالها، فأفرد الباب الرابع منه للحكم المحلي، الذي

يتشكل من مجالس منتخبة في المحافظات والمدن والقرى، تقوم بإدارة المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية بدائرتها، وتسهر على رعاية مصالح الجماعات والأفراد وكفالة الحقوق والحريات العامة، كما تعاون في الشئون الانتخابية وشئون الأمن المحلي وكفل الدستور للهيئات المحلية، الحق في تحصيل الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي، وحصيلة ضريبة الأملاك المبنية.. وحصنها ضد الحل.

وابتكر المشروع في الباب السادس منه، ثلاثة مجالس معاونة للسلطة التنفيذية، هي "المجلس الاقتصادي": وقد أناطت به مهمة بحث مشروعات القوانين وغيرها من الشئون الاقتصادية التي يحيلها إليه البرلمان أو الحكومة، وأوجب عليها استشارته مقدما في استثمار موارد الثروة العامة وفي البرامج الاقتصادية القومية.

و "المجلس الأعلى للعمل": وقد أناط به مهمة بحث مشروعات القوانين وغيرها من الشئون الخاصة بالعمل والعامل التي يحيلها إليه البرلمان أو الحكومة..

ومجلس الثروة الطبيعية والمرافق العامة، أناط به دراسة شئون المناجم وتيسير الكشف والبحث عنها ووسائل

استغلالها ووضع المواصفات والموازنة بين عروض المزايدات فيها وإقرار منح التزاماتها وتجديدها أو إلغائها.

وأعطى مشروع دستور ١٩٥٤، للسلطة القضائية اهتماما واسعا على نحو يوحي بحرص الذين وضعوه على أن تلعب دورا أساسيا في صيانة الدستور، وفي إلزام السلطة التنفيذية حدودها، حتى لا تتغول على غيرها من السلطات، أو تتغول على حريات المواطنين العامة والخاصة ــ فيما تسنه من تشريعات ــ وتخرج بها عن نصوص الدستور.

وفي هذا السياق حرص المشروع على أن يختص مجلس القضاء الأعلى بتعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وتأديبهم وحرص على أن يحصن منصب النائب العام من أي تدخل للسلطة التنفيذية، فنص على أن ينتدب من بين المستشارين بموافقة مجلس القضاء، وحرصه على تحصين رجال القضاء من إغراءات السلطة التنفيذية، فنص على ألا يلي أحدهم الوزارة، إلا بعد عام من تركه العمل في القضاء.

وفضلا عن ذلك فقد أعطى المشروع اهتماما بالغا بمؤسستين قضائيتين، تلعبان دورا مهما في الرقابة على السلطتين التنفيذية والتشريعية.

أما الأولى فهي مجلس الدولة، الذي أسس عام ١٩٤٦، ليقضي في المنازعات الإدارية بين الدولة

والمواطنين، والذي لعب دورا بارزا بقيادة رئيسه المرحوم "عبد الرزاق السنهوري" باشا أثناء أزمة مارس ١٩٥٤، مما أدى إلى ضربة وتصفيته، وهو ــ فيما يبدو ــ الدافع الذي دفع لجنة الخمسين، لإحاطته بمزيد من الضمانات على نحو يحول دون تكرار العصف به، ففضلا عن النص عليه في الدستور نص المشروع كذلك على تعيين أعضاء المجلس وموظفيه الفنيين وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم بناء على اقتراح مجلس خاص يتألف من تسعة من مستشاري المجلس برئاسة رئيسه، يضاف إليهم اثنان من مستشاري محكمة النقض يختارهما مجلس القضاء الأعلى ووكيل وزارة العدل.

وتتشكل المحكمة من تسعة قضاة، يختارون من أساتذة القانون ورجال الفقه الإسلامي الجامعيين ومن المحامين لدى محكمة النقض المتخصصين منذ عشرين عاما، يعين رئيس الجمهورية ثلاثة منهم، وينتخب البرلمان ــ مجتمعا بهيئة مؤتمر ــ ثلاثة آخرين، ويختار كل من القضاء العالي والقضاء الإداري والقضاء الشرعي، عضوا يمثله، وتنتخب المحكمة رئيسا لها من بين أعضائها، على أن تكون مدة العضوية اثنتي عشرة سنة، تتجدد جزئيا طبقا لنظام يفصله قانونها ويكون انعقادها صحيحا بحضور سبعة من أعضائها.

وأناط المشروع بالمحكمة وحدها، حق إحالة أحد أعضائها إلى المعاش، أو وقفه في حالة العجز المادي عن العمل، أو الإهمال الخطير. وهي تختص وحدها بالفصل في المنازعات الخاصة بدستورية القوانين والمراسيم التي لها قوة القانون، وفي المنازعات بين سلطات الدولة المختلفة فيما يتعلق بتطبيق الدستور، وفي تفسير النصوص الدستورية والتشريعية الخاصة بالمحاكم ومجلس الدولة، وفي أحوال تنازع الاختصاص بين جهات الاختصاص المختلفة.

كما أضاف إلى سلطات المحكمة الدستورية كذلك، ثلاثة اختصاصات، وبالرقابة القضائية عليها، إذ أناط بها محاكمة رئيس الجمهورية ومحاكمة الوزراء، وأن كان قد اشترط في هاتين الحالتين أن ينضم إلى أعضائها التسعة، ستة أعضاء ينتخبهم البرلمان مجتمعا في هيئة مؤتمر في بداية كل فصل تشريعي من غير أعضاء البرلمان بشرط أن تتوافر فيهم شروط العضوية لمجلس الشيوخ.

وفي هذا السياق نص المشروع على أن يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمي أو انتهاك حرية الدستور أو استغلال النفوذ أو أية جريمة أخرى مخلة بالشرف بقرار من أحد مجلسي البرلمان يصدر بأغلبية أعضائه، فإذا أدانته

المحكمة أعفي من منصبه، مع عـدم الإخـلال بالعقوبـات الأخرى..

أما بالنسبة للوزراء، فقد منح الدستور حق اتهـامهم، لكل من مجلسي البرلمان، من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب النائب العام، إذا ما ارتكب أحـدهم جريمـة بسـبب تأديـة وظيفته..ونص على وقف الوزير المتهم عن العمل إلـى أن يقضي في أمره، وعلى ألا تحول استقالته من إقامة الـدعوى عليه، ويطبق قانون خاص أحوال مسئولية الوزراء التي لـم يتناولها قانون العقوبات، ومنح حق العفو عن الوزير الـذي تحكم المحكمة الدستورية العليا بإدانته، لمجلسـي البرلمـان وحدهما.

وأناط الدستور بالمحكمة الدستورية العليـا وحـدها، الفصل في الطعون الخاصة بالأحزاب والجماعات السياسية، في حالة نشوء خلاف حول خروجها عن الشروط العامة التي حددوها لتأسيسها، وهي أن تقوم علـى أسـس ديمقراطيـة دستورية، وعلى الشورى وحرية الرأي وفي حدود أهـداف وطنية بعيدة عن أي نفوذ أجنبي.

أما الاختصاص الثالث والمهم، الذي أناطه الدسـتور بالمحكمة الدستورية العليا،فضلا عن اختصاصاتها المعروفة، فهو اختصاصها وحدها بالفصل في صحة عضوية البرلمان

وفي إسقاط العضوية عنهم، إذ نص في المادة ٧٠ منه على أنه "لا يجوز إبطال انتخاب أو تعيين أحد أعضاء البرلمان أو إسقاط عضويته إلا بحكم من المحكمة الدستورية العليا"، ليحول بذلك بين الأغلبية البرلمانية،وبين استغلال أغلبيتها لإسقاط العضوية عن النواب المعارضين.

ولأن رئيس الجمهورية ــ طبقا لمشروع دستور ١٩٥٤ ــ يحوز سلطة السيادة فقط، من دون سلطة الحكم، فقد نص الدستور على أن ينتخبه مجمع انتخابي خاص، ذكر الدكتور "طعيمة الجرف" أنه يتكون من أعضاء البرلمان منضما إليهم مندوبون يبلغ عددهم ثلاثة أمثال الأعضاء المنتخبين في المجلسين. ويضيف "د. مصطفى أبو زيد فهمي"، أن هؤلاء المندوبين ينتخبون بحيث يكون لكل دائرة من دوائر مجلس الشيوخ، وكل دائرة من دوائر مجلس النواب، وكل هيئة أو نقابة ممثلة في مجلس الشيوخ ثلاثة مندوبين عنها.

ويبدو أن الاثنين قد اعتمدا على نص ورد في مسودة غير نهائية لمشروع الدستور، وجدناه بالفعل في الوثيقة التي عثرنا عليها، وقد شطب على الجزء الخاص بالمندوبين، ليصبح نص المادة ٩١ من المشروع "رئيس الجمهورية تنتخبه بالاقتراع السري هيئة مكونة من أعضاء البرلمان

منضما إليهم أعضاء الهيئات المحلية العاملون يوم انتهاء مدة الرئيس السابق".

وبذلك توقى المشروع في مسودته النهائية ــ التي نعتقد أنها هي التي وقعت في أيدينا ــ إجراء انتخاب لهيئة خاصة، تنضم للنواب والشيوخ، لمجرد انتخاب رئيس الجمهورية، ثم تنفض بعد ذلك، معتمدا في ذلك على عناصر منتخبة بالفعل، هي أعضاء الهيئات المحلية.

وأخذ المشروع بفكرة قيام السلطة التشريعية التي يقوم على مجلسين، هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ.. ويتكون الأول من ٢٧٠ عضوا، ومدته أربع سنوات، ويتكون الثاني من ١٥٠ عضوا ينتخب ٩٠ منهم بالاقتراع الحر المباشر، وينتخب ثلاثون منهم عن طريق التجمعات التي تضم المشتغلين بشتى المهن التي تقوم عليها مصالح البلاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي كما حددها المشروع الذي بين أيدينا النقابات واتحادات نقابات العمال والغرف والجمعيات والهيئات التي تنظم المشتغلين بالزراعة والصناعة والتجارة والتعليم والمهن الحرة، وترك لقانون الانتخاب مهمة تحديد هذه الهيئات والعدد الذي يخصص لكل منها والإجراءات التي تتبع في انتخاب هؤلاء الأعضاء، ويعين رئيس الجمهورية ثلاثين آخرين من بين فئات حددها

الدستور على أن يكون من بينهم رؤساء الجمهورية السابقون.

وساوى الدستور بين المجلسين، في حق إقرار القوانين، لكنه أناط بمجلس النواب وحده، حق اقتراح إنشاء الضرائب أو زيادتها، وأعطاه الحق في مناقشة الميزانية أولا، وكذلك في مناقشة القوانين الخاصة بالضرائب، وفي سحب الثقة من الحكومة، كما أن حق رئيس الجمهورية في الحل، يقتصر على مجلس النواب وحده.

ويلاحظ الدكتور "طعيمة الجرف"، أن مشروع دستور ١٩٥٤، كفل ثلاث ضمانات حتى يستقيم أمر النظام البرلماني، وحتى تتوازن العلاقة بين السلطات.

الأولى: أنه ضمن للسلطة التنفيذية قدرا من الاستقلال، فأحاط حق نزع الثقة من الوزراء وبقيود وأوضاع، لا تجعل مركز الحكومة مزعزعا، حتى تقوى على احتمال مسئولياتها، فطلب طرح عدم الثقة بالوزارة لا بد أن يقدمه ١٠% من النواب، ولا يناقش إلا بعد أسبوع على عرضه، ولا يقترع عليه علنا، غلا بعد انتهاء المناقشة بثلاثة أيام، ما لم يطلب رئيس الوزراء غير ذلك.

الثانية: وفي مقابل هذه الضمانة التي منحها للسلطة التنفيذية، فقد كفل المشروع للسلطة التشريعية درجة من

الاستقرار تحصنها ضد العصف بهـــا، فقيـــد حـــق رئـــيس الجمهورية في استخدام سلطته لحل المجلس، بالنص على أن يصحب ذلك تأليف وزارة مؤقتة ومحايدة برئاســـة رئـــيس مجلس الشيوخ تقوم بإجراء الانتخابات، وتطـــرح الـــوزارة الجديدة التي تتشكل نتيجة لتلك الانتخابات الثقة بها في أو ل اجتماع لمجلس النواب الجديد، الذي يتوجب أن يجتمع فـــي موعد لا يتجاوز شهرين من صدور قرار الحل.

الثالثة: هي الرقابة القضائية الصارمة التي فرضـــها الدستور على دستورية ما تصدره السلطة التشـــريعية مـــن قوانين، وعلى شرعية القرارات التـــي تصـــدرها الســـلطة التنفيذية.

كان ذلك هو الحلم الديمقراطي، الذي صاغته لجنـــة الخمسين، قبل ما يقرب من نصف قرن: جمهورية برلمانية، تنفصل فيها السلطات وتتصل، السيادة فيها للشعب، تتـــداول السلطة فيها عبر صـــناديق الانتخابـــات، أحـــزاب تؤســـس بالإخطار لا بالترخيص، تضمن الدولة فيها للمواطنين نصيبا كبيرا من العدالة الاجتماعية، وقدرا وفيرا من الحريات مـــن حرية التظاهر والإضراب، إلى حريـــة إصـــدار الصـــحف والمطبوعات، ومن حرية النوم بمعدة ممتلئة.. إلـــى حريـــة المشاركة في حكم أنفسهم، وصحافة حرة، لا يقيـــد حريتهـــا

شيء، ونظام قضائي شامخ يراقب كل ذلك، ويضمن ألا تتغول السلطة التنفيذية على المواطن، أو تتغول على سلطة أخرى.

فكيف كان يمكن أن تكون حال مصر، وحال الوطن العربي كله، لو أن هذا الحلم كان وقد وضع موضع التطبيق خلال النصف الثاني من القرن العشرين؟. هل كان سيقودنا على الوقوع بين مطرقة الاستبداد وسندان الأعداء، كما قادنا الطريق الذي اخترناه بديلا له؟.

وحتى لا يضيع الحلم مرة أخرى، فقد جاء الوقت لنشر النص الكامل لمواد الدستور الذي عثرنا عليه في صندوق القمامة، لعله يجد رأيا عاما، يناقشه، ويتخذ منه راية للمطالبة بإصلاح النظام السياسي العربي، إصلاحا جذريا حتى لا يظل على ما هو عليه، فيقودنا إلى محاق التاريخ!.

وثيقة

صورة

النص الكامل لمشروع دستور ١٩٥٤

يستند النص الكامل لمشروع دستور ١٩٥٤، الـــذي وضعته لجنة الخمسين، وننشره في ختام هذه الدراسة، إلـــى أصل مودع بمكتبة المعهد العالي للدراسات العربية، التـــابع لجامعة الدول العربية في القاهرة، بعد أن عثر عليـــه عميـــد المعهد الأستاذ الدكتور "أحمد يوسف أحمد"، فـــي صـــناديق للكتب كانت قد وضعت في أحد مخازن المكتبة لعدم أهميتها. وهو ما دعانا إلى نشره، ضمانا لعدم ضياعه مرة أخرى.

ويقع هذا الأصل في ٢٦ صفحة من قطع الفولسكاب على ورق خفيف مما كان يعرف باســم ورق الأرز، وهـــي صورة كربونية زرقاء لأصل نسخ على الآلة الكاتبة، فيمـــا عدا الصفحة الأولى منه، فهي بخط اليد، كما أن هناك شطبا وتعديلا وتحشيرا في بعض الصفحات.

ومع أن النص معنون بـــ "لجنة مشروع الدســـتور" نص المشروع قبل التعديلات التي أدخلتها لجنة الصيغة فـــي يوليو وأغسطس ١٩٥٤"، بما قد يوحي بأنه إحدى المسودات الأخيرة للمشروع، إلا أننا نرجح أنه النص النهائي في ضوء الاعتبارات التالية:

* أن تاريخه هو أقرب التواريخ إلى الموعد الـــذي أنهت فيه لجنة الخمسين عملها، وقدمت مشروعها، وهـــو ــ طبقا لما تجمع عليه المصادر ــ ١٥ أغسطس ١٩٥٤.

* أن الورقة الأولى منه،كتبت بخط اليد، مما يوحي بأن صياغتها قد أعيدت بالفعل، فضلا عن أن ما بــه مــن شطب وتعديل وتحشير، يدعونا إلى تغليب الظن بأنها تمثــل التعديلات الأخيرة في الصياغة.

* فإذا أضفنا إلى ذلك كله، مــا ذكــره المستشـــار "طارق البشري" لنا، من أن المرحوم الدكتور " عبد الـــرزاق السنهوري باشا" عضو لجنة الخمسين هو الذي أشرف علـــى تأسيس القسم القانوني بمكتبة "معهد الدراسات العربية العالية بالقاهرة "، غلب على ظننا أنه هو الـــذي أودعـــه بالمكتبـــة تقديرا منه لأهميته التاريخية، وربما تفيد مقارنة التحشـــيرات والإضافات الواردة به، بخط المرحوم السنهوري في حســـم هذا الأمر، وهو ما نسعى إلى إتمامه.

وعلى أي الأحوال فليس أمامنا سوى اعتبـــار هـــذا النص، الأقرب إلى النص النهائي للمشروع، ما لم يكن هـــو بالفعل النهائي.

ويبلغ عدد مواد المشروع ٢٠٣ أضيف إليها بخـــط اليد، وبطريقة التحشير في النسخة التي ننقل عنها مادة برقم ٢٦ مكرر تعطي الجماعات السياسية حق الانتفاع بالإذاعـــة وبغيرها من وسائل النشر ليرتفع عدد المواد إلى ٢٠٤.

وينقسم المشروع إلى عشرة أبواب هي: الدولة المصرية ونظام الحكم فيها. الحقوق والواجبات العامة. السلطات/ هيئات الحكم المحلي/ الشئون المالية/ الهيئات والمجالس المعاونة/ القوات المسلحة/ المحكمة العليا الدستورية/ تنقيح الدستور/ أحكام عامة.

وينفرد الباب الثالث من هذه الأبواب العشرة، دون غيره، بانقسامه إلى أربعة فصول بعناوين: البرلمان. رئيس الجمهورية. الوزارة. السلطة القضائية، كما ينفرد هو والباب السادس الخاص بالهيئات والمجالس المعاونة، بوجود عناوين لبعض الهيئات مثل: مجلس النواب. مجلس الشيوخ. مجلس الدولة. ديوان المحاسبة. المجلس الاقتصادي.. الخ.

وقد التزمنا في نشر النص بالتقسيم الذي أورده للمواد والفقرات. وميزنا العبارات المشطوبة فيه بوضعها بين قوسين هلاليين هكذا "(..)"، أما العبارات المضافة إليه فقد ميزناها بوضعها بين قوسين تتوسط كل منهما نجمة هكذا "﴿..﴾" مع صفها في الحالتين ببنط أسود.

لجنة مشروع الدستور

نص المشروع قبل التعديلات التي أدخلتها لجنة الصيغة في يوليو وأغسطس ١٩٥٤.

الباب الأول

الدولة المصرية ونظام الحكم فيها

مادة ١: مصر دولة موحدة ذات سيادة، وهي حرة مستقلة، وحكومتها جمهورية نيابية برلمانية.

الباب الثاني

الحقوق والواجبات العامة

مادة ٢: الجنسية المصرية يحددها القانون، ولا يجوز بحال إسقاطها عن مصري. وكذلك لا يجوز الإذن بتغييرها ممن اكتسبها إلا في حدود القانون.

مادة ٣: المصريون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الآراء السياسية أو الاجتماعية.

مادة ٤: تكفل الدولة الحرية و الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين.

مادة ٥: الانتخاب حق للمصريين البالغين إحدى وعشرين سنة على الوجه المبين بالقانون. وتمارس النساء هذا الحق وفقا للشروط التي يضعها القانون.

مادة ٦: التجنيد واجب عام إجباري ينظمه القانون.

مادة ٧: إبعاد أي مصري عن الديار المصرية أو منعه من العودة إليها محظور، ومحظور كذلك منعه من مغادرتها إلا في أحوال الضرورة التي يبينها القانون.

مادة ٨: لا يجوز أن يلزم مصري الإقامة في مكان معين إلا بحكم من القاضي. وكذلك لا يجوز أن تحظر على المصري الإقامة في مكان معين إلا في الأحوال التي تحددها قوانين الصحة والسلامة العامة وفي كل حال لا يجوز أن يكون حظر الإقامة، وتحديدها لأسباب سياسية.

مادة ٩: ينظم القانون وضع الأجانب في مصر وفقا للمعاهدات والعرف الدولي.

مادة ١٠: الأجانب المحرومون في بلادهم من الحقوق أو الحريات العامة التي يكفلها هذا الدستور يتمتعون بحق الالتجاء إلى الديار المصرية في حدود القانون.

مادة ١١: حرية الاعتقاد مطلقة، وتحمي الدولة حرية القيام بشعائر الأديان والعقائد طبقا للعادات المرعية في الديار المصرية، على ألا يخل ذلك بالنظام العام أو ينافي الآداب.

مادة ١٢: الالتجاء إلى القضاء حق يكفله القانون، ولا يجوز بحال تعطيله.

مادة ١٣: الدفاع أصالة أو بالوكالة حق يكفله القانون في جميع مراحل التحقيق والدعوى أمام جميع المحاكم وفي المحاكمات التأديبية والإدارية.

مادة ١٤: لا يجوز مراقبة أحد أو تعقبه إلا بأمر مسبب من السلطة القضائية.

مادة ١٥: لا يجوز القبض على أحد أو حبسه في غير حالة التلبس إلا بأمر من السلطة القضائية.

ويجوز لمأمور الضبط القضائي حالة الاستعجال وضرورة التي يبينها القانون أن يقبض على من يتهم بارتكاب جناية أو جنحة.

ويجب في جميع الحالات إخطار المقبوض عليه كتابة بأسباب القبض خلال اثنتي عشرة ساعة وأن يقدم إلى القاضي خلال أربع وعشرين ساعة من وقت القبض عليه.

وينظم القانون وسائل تظلم المقبوض عليه أو المحبوس أو غيرهما ويضع الإجراءات الكفيلة بسرعة الفصل قضائيا في هذا التظلم، وكذلك بين الحد الأقصى للحبس الاحتياطي.

مادة ١٦ : لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب على الأفعال اللاحقة لصدور القانون.

مادة ١٧: العقوبة شخصية لا تجاوز شخص المعاقب وحقوقه.

مادة ١٨ : يحدد القانون الحالات التي تقوم فيها الدولة بالتعويض عن تنفيذ عقوبة، بناء على حكم جنائي نهائي ثبت خطؤه، كما يحدد شروط هذا التعويض وصوره.

مادة ١٩: لا يجوز تقرير سرية التحقيق في الجنايات إلا على سبيل الاستثناء، وبشرط إلا تمس حق

المتهم أو المدعي بالحق المدني أو المحامين عنهما في حضور التحقيق.

مادة ٢٠: لا يحاكم أحد إلا أمام القضاء العادي. وتحظر المحاكمة أمام محاكم خاصة أو استثنائية ولا يحاكم مدني أمام المحاكم العسكرية.

مادة ٢١: إيذاء المتهم جسمانيا أو معنويا محظور، ويعاقب المسئول وفقا للقانون.

مادة ٢٢: السجن دار تأديب وإصلاح ويحظر فيه كل ما يتنافى مع الإنسانية أو يعرض الصحة للخطر.

وتعني الدولة بمستقبل المحكوم عليهم لتيسر لهم سبل الحياة الكريمة.

مادة ٢٣: للمنازل حرمة. ولا يجوز مراقبتها أو دخولها للتفتيش أو الضبط أو غيرها إلا بأمر مسبب من السلطة القضائية يحدد مكان التفتيش وموضوعه، على أن يكون دخولها بعد استئذان من فيها، ولا يجوز دخولها ليلا إلا بإذن القاضي.

وذلك كله في غير أحوال التلبس والاستغاثة.

مادة ٢٤: حرية المراسلات وسريتها مكفولة، سواء كانت بالبريد أو البرق أو التليفون أو بغيرها. ولا يجوز

تقييدها أو رقابتها إلا بقرار مسبب من القاضي وبالضمانات التي يحددها القانون.

مادة ٢٥: حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة.

ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول والكتابة والتصوير والإذاعة وغيرها.

ولا يؤاخذ أحد على آرائه إلا في الأحوال **(الضرورية)**[١] التي يحددها القانون.

مادة ٢٦: حرية الصحافة والطباعة مكفولة.

ولا يجوز تقييد إصدار الصحف والمطبوعات بترخيص ولا فرض رقابة عليها. وإنذار الصحف أو وقفها أو إلغاؤها أو مصادرتها بالطريق الإداري محظور.

﴿مادة ٢٦ مكرر: ينظم القانون تعادل حقوق الجماعات السياسية في الانتفاع بالإذاعة وغيرها من وسائل النشر التي تتولاها الدولة وترعاها﴾[٢]

---

[١] الكلمة مشطوبة في الأصل لذلك وضعناها بين قوسين هكذا **(..)**وصففناها باللون الأسود .

[٢] هذه المادة مضافة بخط اليد على النسخة التي ننقل عنها في هامش الصفحة لذلك وضعناها بين قوسين ﴿..﴾ هلاليين يتوسط كل هلال نجمة ، وصففناها بالحرف الأسود وهي قاعدة سنتبعها في نشر نصوص الدستور بالنسبة لما هو محذوف أو ما أضيف.

مادة ٢٧: التعليم حر في حدود النظام العام والآداب وينظمه القانون.

مادة ٢٨: التعليم حق للمصريين جميعا تكفله الدولة وهو إلزامي في المرحة الابتدائية مجاني في مدارسها العامة.

مادة ٢٩: للمصريين حق الاجتماع في هدوء، غير حاملين سلاحا، وليس لرجال البوليس أن يحضروا اجتماعهم ولا يجوز أن يشترط الإخطار مقدما إلا بالنسبة للاجتماعات العامة.

وفي جميع الأحوال يشترط أن تكون أغراض الاجتماع ووسائله سلمية ولا تتنافى مع الآداب، والمواكب والمظاهرات مباحة في حدود القانون.

مادة ٣٠: للمصريين دون سابق إخطار أو استئذان حق تأليف الجمعيات والأحزاب ما دامت الغايات والوسائل سلمية.

وينظم القانون قيام الأحزاب والجماعات السياسية على الأسس الديمقراطية الدستورية، وعلى الشورى والحرية الرأي في حدود أهداف وطنية بعيدة عن أي نفوذ أجنبي.

وتختص المحكمة الدستورية بالفصل في الطعون الخاصة بالأحزاب والجماعات السياسية.

مادة ٣١: للمواطنين حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعهم، ولا تكون مخاطبة السلطات باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية.

مادة ٣٢: الملكية الخاصة مصونة، ويرعى القانون أداء وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة، ومقابل تعويض عادل يدفع مقدما وفقا للقانون.

ولا يجوز لغير المصريين تملك الأراضي الزراعية في مصر إلا في الأحوال التي يبينها القانون.

مادة ٣٣: الميراث حق يكفله القانون.

مادة ٣٤: المصادرة العامة للأموال محظورة.. ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي.

مادة ٣٥: النشاط الاقتصادي الفردي حر، على ألا يضر بمنفعة اجتماعية، أو يخل بأمن الناس أو يعتدي على حريتهم وكرامتهم.

مادة ٣٦: ينظم اقتصاد الدولة وفقا لخطط مرسومة تقوم على مبادئ العدالة الاجتماعية وتهدف إلى تنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة.

مادة ٣٧: يكفل القانون التوافق بين النشاط الاقتصادي العام والنشاط الحر، تحقيقا للأهداف الاجتماعية

ورخاء الشعب، كما يكفل للعاملين فيهما نصيبا في ثمرات إنتاجهم يتناسب والعلم الذي يؤدونه.

مادة ٣٨: تيسر الدولة للمواطنين جميعا مستوى لائقا من المعيشة أساسه تهيئة الغذاء والمسكن والخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية كما تيسر ذلك في حالات البطالة والمرض والعجز والشيخوخة وتؤمنه لضحايا الحرب والكوارث العامة ومن يعولون من أسرهم.

مادة ٣٩: للدولة أن تؤمم بقانون مقابل تعويض عادل أي مشروع له طابع المرفق العام أو الاحتكار، متى كان في تأميمه تحقيق مصلحة عليا للمجتمع.

مادة ٤٠: العمل حق تعني الدولة بتوفيره لجميع المواطنين القادرين ويكفل القانون شروطه العادلة على أساس تكافؤ الفرص.

ولكل فرد حرية اختيار مهنته، ولا يجوز أن يضار شخص في عمله بسبب أصله أو رأيه أو عقيدته.

مادة ٤١: ينظم القانون العلاقات بين العمال وأصحاب الأعمال على أسس اقتصادية تتفق وقواعد العدالة الاجتماعية ويحدد ساعات العمل وينظم تقدير الأجور العادلة ويكفل صحة العمال وتأمينهم من الأخطار وينظم حق العامل في الراحة الأسبوعية وفي الأجازات السنوية بأجر.

مادة ٤٢: يبين القانون التعويض الملائم عند ترك العامل الخدمة أو فصله ووسائل حمايته من الفصل غير القانوني.

مادة ٤٣: ينظم القانون العمل للنساء والأحداث.

وتعنى الدولة بإنشاء المنظمات التي تيسر للمرأة التوفيق بين العمل وبين واجباتها في الأسرة، كما تحمي النشء من الاستغلال وتقيه الإهمال الأدبي والجسماني والروحي.

مادة ٤٤: تشرف على شئون العمال لجان دائمة قوامها العمال وأصحاب الأعمال ورجال الإدارة والقضاء.

وتتولى هذه اللجان بحث مشاكل العمال والتوفيق بينهم وبين أصحاب الأعمال. والإضراب جائز في حدود القانون.

مادة ٤٥: إنشاء النقابات حق مكفول في حدود أهداف وطنية بعيدة عن أي نفوذ أجنبي وللنقابات شخصية معنوية وفقا للقانون.

مادة ٤٦: العدالة الاجتماعية أساس الضرائب وغيرها من التكاليف المالية العامة. وتعفي الطبقات الفقيرة من الضرائب إلى الحد الأدنى الضروري للمعيشة وذلك على الوجه المبين بالقانون.

مادة ٤٧: تشجع الدولة الادخار، وتشرف على سير عمليات الائتمان وتيسر استغلال الادخار الشعبي في تملك المسكن أو الأرض أو المساهمة في المشروعات.

مادة ٤٨: الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق والوطنية ويكفل القانون تدعيم الأسرة وحماية الأمومة والطفولة وتوفير المنشآت اللازمة لذلك.

مادة ٤٩: في الأحوال التي يجيز فيها هذا الدستور للمشرع تحديد حق من الحقوق العامة الواردة في هذا الباب أو تنظيمه لا يترتب على هذه الإجازة المساس بأصل ذلك الحق أو تعطيل نفاذه.

الباب الثالث

السلطات

مادة ٥٠: السيادة للأمة، وهي مصدر السلطات جميعا وتكون ممارستها على الوجه المبين في الدستور.

الفصل الأول

البرلمان

مادة ٥١: يتكون البرلمان من مجلس النواب ومجلس الشيوخ.

مجلس النواب

مادة ٥٢: يتألف مجلس النواب من مائتين وسبعين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، ويحدد قانون الانتخاب دوائرهم الانتخابية.

مادة ٥٣: يجب ألا تقل سن النائب يوم الانتخاب عن ثلاثين سنة ويعفى من هذا الشرط من أمضى ثلاث سنوات في عضوية الهيئات المحلية.

مادة ٥٤: مدة مجلس النواب أربع سنوات من تاريخ أول اجتماع له. وتجري الانتخابات العامة لجديد المجلس خلال الستين يوما السابقة لانتهاء هذه المدة.

مادة ٥٥: إذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الأمر.

مادة ٥٦: الأمر الصادر بحل مجلس النواب يجب أن يشتمل على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في

ميعاد لا يتجاوز شهرين وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في الأيام العشرة التالية لتمام الانتخاب، فإذا لم يشتمل الأمر على ذلك كله، كان باطلا وبقي مجلس النواب قائما..

وإذا انقضى ذلك الميعاد دون إجراء انتخابات جديدة، أصبح أمر الحل كأن لم يكن وعاد البرلمان إلى الاجتماع من تلقاء نفسه في اليوم التالي لانقضاء الميعاد.

مجلس الشيوخ

مادة ٥٧: يتألف مجلس الشيوخ من:

(أ) تسعين عضوا ينتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، ويحدد قانون الانتخاب دوائرهم الانتخابية.

(ب) ثلاثين عضوا تنتخبهم من بين أعضائها النقابات واتحادات نقابات العمال والغرف والجمعيات والهيئات التي تنظم المشتغلين بالزراعة والصناعة والتجارة والتعليم والمهن الحرة وغيرها من الأعمال التي تقوم عليها مصالح البلاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعين قانون الانتخاب هذه الهيئات والعدد الذي خصص

لكل منها والإجراءات التي تتبع في انتخاب هؤلاء الأعضاء..

(ت) ثلاثين عضوا يعينهم رئيس الجمهورية من أصحاب الكفاءات العملية والفنية ويختارون من بين رؤساء الوزراء السابقين والنواب الذي قضوا فصلين تشريعيين في النيابة وأعضاء مجلس الشيوخ السابقين وكبار العلماء والرؤساء الروحانيين والمستشارين ومن في درجتهم من رجال القضاء الحاليين منهم والسابقين والضباط المتقاعدين من رتبة لواء فأعلى وأعضاء مجالس المديريات والمجالس البلدية الذين قضوا ثلاث مدد في مجالسهم والموظفين من درجة مدير عام فأعلى وأساتذة الجامعات الحاليين منهم والسابقين.

ويكون رؤساء الجمهورية السابقون أعضاء مدى الحياة.

مادة ٥٨: يجب ألا تقل سن عضو الشيوخ يوم الانتخاب أو التعيين عن خمس وثلاثين سنة. ويبين القانون شروط العضوية الأخرى وأحكام الانتخاب.

مادة ٥٩: مدة العضوية في مجلس الشيوخ ثماني سنوات ويتجدد نصف أعضاء كل فئة من الفئات الثالث كل أربع سنوات.

وفي نهاية السنوات الأربع من تاريخ انعقاد المجلس تسقط عضوية هذا النصف بطريقة القرعة

وتجوز إعادة اختيار من انتهت مدته.

ويجب إجراء التجديد النصفي خلال الستين يوما السابقة لانتهاء المدة.

مادة ٦٠: إذا حل مجلس النواب توقفت جلسات مجلس الشيوخ.

أحكام عامة للمجلسين

مادة ٦١: مقر البرلمان بمدينة القاهرة ويجوز عند الضرورة انعقاده في جهة أخرى بقانون كما يجوز في الظروف الاستثنائية دعوته للانعقاد في أي مكان بناء على طلب رئيس الجمهورية.

واجتماعه في غير المكان المعين له غير مشروع والقرارات التي تصدر فيه باطلة بحكم القانون.

مادة ٦٢: الدور السنوي العادي للبرلمان يكون على فترتين تبدأ الأولى بدعوة من رئيس الجمهورية قبل الخميس الثالث من شهر يناير. وإذا لم يدع البرلمان إلى

الاجتماع قبل الميعاد المذكور اجتمع فيه بحكم القانون. ويدوم الدستور سبعة شهور على الأقل. ولا يجوز فضه قبل الفراغ من تقرير الميزانية والتصديق على الحساب الختامي.

مادة ٦٣: يجتمع البرلمان اجتماعا غير عادي بدعوة من رئيس الجمهورية، وذلك عند الضرورة أو بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء أي المجلسين.

مادة ٦٤: أدوار الانعقاد واحدة للمجلسين، ولا يجوز الاجتماع في غير دور الانعقاد وإلا كان الاجتماع غير شرعي وكانت القرارات التي تصدر فيه باطلة بحكم القانون.

مادة ٦٥: قبل أن يتولى عضو البرلمان عمله يقسم أمام مجلسه في جلسة علنية أن يكون مخلصا للوطن ومطيعا للدستور ولقوانين البلاد وأن يؤدي أعماله بالأمانة والصدق.

مادة ٦٦: ينتخب مجلس النواب في بداية كل فصل تشريعي ومجلس الشيوخ في أول اجتماع له وعند كل تجديد نصفي رئيسا ووكيلين.. ويجب أن يكون الرئيس والوكيلان مستقلين فإن كان أحدهم منتميا لحزب تخلى عنه فور انتخابه.

ومدة الرياسة والوكالة هي مدة الفصل التشريعي لمجلس النواب والتجديد النصفي لمجلس الشيوخ، ولا يجوز أن يلي أحد هؤلاء الوزارة ولا أية وظيفة عامة أخرى خلال

هذه المدة، فإن شغر مكان أيهم انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.

ويجب قبل إجراء الانتخابات تكوين هيئة تمثل جماعات المجلس السياسية بالتساوي لتقوم بالترشيح تيسيرا للانتخاب.

مادة ٦٧: جلسات المجلسين علنية على أن كلا منهما ينعقد بهيئة سرية بناء على طلب الحكومة أو عشرة من الأعضاء ثم يقرر ما إذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح أمامه تجري في جلسة علنية أو في جلسة سرية.

مادة ٦٨: عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها.

مادة ٦٩: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية مجلس الشيوخ ويبين القانون أحوال عدم الجمع الأخرى.

مادة ٧٠: لا يجوز إبطال انتخاب أو تعيين أحد أعضاء البرلمان أو إسقاط عضويته إلا بحكم من المحكمة العليا الدستورية.. وذلك على الوجه المبين في القانون، ويختص كل من مجلسي البرلمان بقبول استقالة أعضائه.

مادة ٧١: إذا خلا محل أحد أعضاء البرلمان قبل انتهاء مدته وجب انتخاب أو تعيين من يحل محله في مدى

ستين يوما من إشعار المجلس الحكومة بخلو المحل. ولا تدوم نيابة العضو الجديد إلا إلى نهاية مدة سلفه.

مادة ٧٢: لا يؤاخذ أعضاء البرلمان عما يبدون من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم البرلمانية في المجلسين ولجانهما.

مادة ٧٣: لا يجوز أثناء دور الانعقاد وفي غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ نحو أي عضو من أعضاء البرلمان إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أية إجراءات أخرى إلا بإذن المجلس التابع هو له، وفي حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره بها. وللمجلس أن يقرر وقوف هذه الإجراءات.

مادة ٧٤: لا يمنح أعضاء البرلمان أثناء مدة عضويتهم أوسمة ولا رتبا عسكرية. ويستثنى من ذلك الأعضاء الذين يتقلدون مناصب عامة لا تجافي عضوية البرلمان.

مادة ٧٥: يتناول عضو البرلمان مكافأة وفقا للقانون.

مادة ٧٦: لا يجوز لأي من المجلسين أن يتخذ قرارا إلا إذا حضر الجلسة أغلبية أعضائه. وفي غير الأحوال المشترط فيها أغلبية خاصة تصدر القرارات

بالأغلبية المطلقة للحاضرين. وعند تساوي الآراء يعتبر الأمر الذي جرت المداولة في شأنه مرفوضا.

مادة ٧٧: لأعضاء البرلمان حق اقتراح القوانين على أنه لا يجوز لأعضاء مجلس الشيوخ اقتراح إنشاء الضرائب أو زيادتها.

مادة ٧٨: كل مشروع قانون يجب قبل مناقشته أن يحال إلى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه.

وإذا كان مشروع القانون مقترحا من أحد الأعضاء ورفضه أحد المجلسين فلا يجوز تقديمه ثانيا في دور الانعقاد ذاته.

مادة ٧٩: لا يجوز لأي من المجلسين تقرير مشروع قانون إلا بعد أخذ الرأي فيه مادة وللمجلسين حق التعديل والتجزئة في المواد وفيما يعرض من التعديلات.

مادة ٨٠: كل مشرع قانون يقرره أحد المجلسين يبعث به على المجلس الآخر. ولا يكون قانونا إلا إذا قرره المجلسان.

مادة ٨١: إذا استحكم الخلاف بين المجلسين بشأن مشروع قانون خاص بإنشاء ضريبة أو زيادتها أو بشأن تقرير باب من أبواب الميزانية يصدر من المجلسين مجتمعين بهيئة مؤتمر.

مادة ٨٢: لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجه إلى الوزراء أسئلة أو استجوابات وتجـري المناقشـة فـي الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير.

﴿ولعشرة من أعضاء أي من المجلسين أن يطالبوا بعرض موضوع عام للمناقشة وتبادل الرأي﴾.

مادة ٨٣: لكل من مجلسي البرلمان إجراء تحقيـق للاستنارة في مسائل معينة داخله في حدود اختصاصه. وفي كل حالة ينتخب المجلس من بين أعضائه بالاقتراع السـري لجنة خاصة تمثل فيها الجماعات السياسية تمثيلا نسـبيا ولا يمنع من ذلك تحقيق قضائي أو إداري جرى أو يجري فـي هذه المسائل.

وينظم القانون السلطات التي تخول لهذه اللجان.

مادة ٨٤: لكل مواطن حق التظلم علـى البرلمـان كتابة ويحيل البرلمان ما يقدم إليه من الشكاوى إلى الوزراء المختصين وعليهم أن يقدموا الإيضاحات الخاصة بها كلهـا إذا طلب من المجلس ذلك **(ومن حـق أصـحابها كـذلك أن يحاطوا بنتيجتها)**. وللمواطنين كذلك أن يقدموا إلى البرلمان الاقتراحات والرغبات المتصلة بالمسائل العامة.

مادة ٨٥: يضع كل مجلس بأغلبية أعضائه لائحته الداخلية مبينا فيها طريقة السير في تأدية أعماله.

مادة ٨٦: كل مجلس له وحده المحافظة على النظام في داخله ويقوم الرئيس بذلك ولا يجوز لأي قـوة مسـلحة الدخول في المجلس ولا الاستقرار على مقربة من أبوابه إلا بطلب من رئيسه.

مادة ٨٧: لا يجتمع المجلسان بهيئة مؤتمر إلا فـي الحالات التي نص عليها الدستور ويكون الاجتماع بناء على دعوة من رئيس مجلس الشيوخ وبرئاسته. ولا يحول اجتماع المجلسين بهيئة مؤتمر خلال أدوار الانعقاد دون استمرار كل من المجلسين في تأدية وظائفه الدستورية.

ولا تعد قرارات المؤتمر صحيحة إلا إذا حضـرت أغلبية أعضاء كل من المجلسين ويتخـذ المـؤتمر اللائحـة الداخلية لمجلس الشيوخ لائحة له.

مادة ٨٨: في حالة نشوب حرب فـي الأراضـي المصرية، على وجه يتعذر معه إجراء الانتخابات العامة تمتد بقانون تقره أغلبية أعضاء كل من المجلسين نيابية أعضـاء مجلس النواب إلى حين انتخاب المجلس الجديد ونيابة جميـع الأعضاء الذين انتهت مدتهم في مجلس الشيوخ إلـى حـين انتخاب وتعيين الأعضاء الجدد.

الفصل الثاني

رئيس الجمهورية

مادة ٨٩: رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة يمارس اختصاصاته وفقا لأحكام الدستور.

مادة ٩٠: يشترط فيمن ينتخب رئيس للجمهورية أن يكون مصريا من أب وجد ومصريين متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية وألا تقل سنه يوم الانتخاب عن خمس وأربعين سنة.

ولا يجوز أن ينتخب لرئاسة الجمهورية أحد من أعضاء الأسرة التي كانت تتولى الملك في مصر.

مادة ٩١: رئيس الجمهورية تنتخبه بالاقتراع السري هيئة مكونة من أعضاء البرلمان منضما إليهم **(مندوبون يبلغ عددهم ثلاثة أمثال الأعضاء المنتخبين في المجلسين فتنتخب كل دائرة ومن دوائر مجلس النواب وكل دائرة من دوائر المجلس الشيوخ وكل هيئة أو نقابة ممثلة في مجلس الشيوخ ثلاثة مندوبين عنها وينظم القانون**

إجراءات انتخاب هذه الهيئة). ﴿أعضاء الهيئات المحلية العاملون يوم انتهاء مدة الرئيس السابق﴾[1].

وينظم القانون إجراءات الانتخاب ومدته خمس سنوات. ولا ينتخب أحد للرياسة أكثر من مرتين.

مادة ٩٢: يؤدي رئيس الجمهورية أمام البرلمان مجتمعا في هيئة مؤتمر وقبل أن يباشر سلطاته الدستوري هذه اليمين: أقسم بالله العظيم أن أكون أمينا على النظام الجمهوري وأن أحترم الدستور وقوانين البلاد وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه.

مادة ٩٣: يعين القانون مرتبات رئيس الجمهورية ولا يتقاضى مرتبا أو مكافأة سواها.

ولا يجوز أن يلي وظيفة عامة أخرى ولا أن يزاول ولو بطريق غير مباشر مهنة حرة ولا عملا تجاريا أو صناعيا أو ماليا.

وكذلك لا يجوز أن يشتري أو يستأجر شيئا من أملاك الدولة ولو كان ذلك بالمزاد العام ولا أن يؤجر أو يبيع شيئا من أملاكه أو أن يقايض عليه.

---

(١) كل ما هو بين قوسين هكذا مشطوب من النص . وكل ما هو بين قوسين ﴿..﴾ مضاف بخط اليد على النص الذي ننقل عنه .

مادة ٩٤: ﴿**رئيس الجمهورية مسئول جنائيا عن الخيانة العظمى وانتهاكه حرمة الدستور واستغلال النفوذ وعن الجرائم الأخرى التي يعاقب عليها القانون**﴾.

ويكون **(اتهام رئيس الجمهورية)** ﴿**اتهامه**﴾ والتحقيق معه في **(جميع الأحوال)** بقرار من أحد مجلسي البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم وتكون محاكمته أمام المحكمة العليا الدستورية وذلك وفقا للأحكام والإجراءات التي ينص عليها القانون.

وإذا حكم عليه في جريمة **(بسبب تأدية وظيفته)** ﴿**الخيانة العظمى أو انتهاك حرمة الدستور أو استغلال النفوذ**﴾ أو في جريمة مخلة بالشرف أُعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

مادة٩٥ : تبدأ الإجراءات لانتخاب رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة سلفه بستين يوما على الأكثر ويجب أن يتم انتخابه قبل انتهاء المدة بثلاثة أيام على الأقل.

وإذا انقضت هذه المدة ولم يتم انتخاب الرئيس الجديد تولى رئيس مجلس الشيوخ منصب الرياسة مؤقتا حتى يتم الانتخاب.

مادة٩٦: إذا قام مانع مؤقت يحول بين رئيس الجمهورية ومباشرة سلطاته أناب عنه رئيس مجلس الشيوخ.

وفي أحوال الوفاة أو الاستقالة أو العجز الدائم عن العمل يقرر البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلسيه خلو منصب رئيس الجمهورية ويتولى رئيس مجلس الشيوخ الرياسة مؤقتا ويجب أن يتم انتخاب رئيس الجمهورية في مدة أقصاها خمسون يوما من تاريخ خلو المنصب.

وإذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه وجه الاستقالة إلى البرلمان وإلى مجلس الوزراء.

وفي جميع الأحوال التي يتولى فيها رئيس مجلس الشيوخ منصب رئيس الجمهورية أو ينوب عنه يختار مجلس الشيوخ أحد وكيليه للقيام مؤقتا بأعمال الرياسة في هذا المجلس.

مادة ٩٧: لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين. وتكون مناقشة مشروعات القوانين الخاصة بإنشاء الضرائب أو زيادتها والمداولة فيها لدى مجلس النواب أولا.

مادة ٩٨: رئيس الجمهورية يصدر القوانين في مدى شهر من يوم إبلاغها الوزارة أو في مدى الوقت الذي يعينه **(هذا)** القانون في حالة الاستعجال وبموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتكون منهم كل مجلس.

ولرئيس الجمهورية في المدة المحددة للإصـــدار أن يطلب إلى البرلمان بكتاب مسبب إعادة النظر في القانون فإذا أقره بأغلبية أعضاء كل من المجلسين وجب إصداره.

مادة ٩٩: إذا حدث فيما بين أدوار الانعقـــاد أو فـــي فترة حل مجلس النواب ما يوجب الإسراع إلى اتخاذ تـــدابير لا تحتمل التأخير فلرئيس الجمهورية أن يصدر فـــي شـــأنها مراسيم تكون لها قوة القانون. ويجب عرض هذه المراســـيم على البرلمان في اجتماع يعقد في مدة أسبوعين مـــن يـــوم صدروها. وإذا كان مجلس النواب منحلا وجبت دعوته، فإذا لم يدع البرلمان للاجتماع أو دعي ولم تعرض عليـــه هـــذه المراسيم في هذه المدة أو عرضت **(ورفضها أحد المجلسين)** وانقضى ستون يوما دون أن يقرها **(كل مـــن المجلســـين)**، ﴿**كل منهما**﴾ زال بأثر رجعي ما كان لها من قـــوة القـــانون **(ويجوز في هذه الحالة بموافقة البرلمان تسوية ما ترتـــب على هذه المراسيم من الآثار)**.. ﴿**إلا إذا رأى البرلمان قبل ذلك اعتماد بقائها في الفترة السابقة مع تسوية كل ما ترتب على هذه المراسيم من الآثار بوجه آخر. وعلى كل حـــال لا يجوز أن تتضمن تعديل قانون الانتخاب أو إنشاء جرائم أو عقوبة جديدة**﴾.

مادة ١٠٠: لرئيس الجمهورية بناء على تفويض البرلمان في أحوال استثنائية أن يصدر مراسيم لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن يعين الموضوعات والمبادئ التي تقوم عليها هذه المراسيم.

مادة ١٠١: رئيس الجمهورية يضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما لا يتضمن تعديلا فيها أو تعطيلا لها أو إعفاء من تنفيذها. ويجوز أن يعهد القانون إلى غيره بوضع هذه اللوائح.

مادة ١٠٢: رئيس الجمهورية يضع لوائح الضبط ويرتب المصالح العامة بما لا يتعارض مع القوانين.

مادة ١٠٣: لرئيس الجمهورية حق حل مجلس النواب.

ويترتب على الأمر الصادر بحل مجلس النواب استقالة الوزارة. ويدعو رئيس الجمهورية رئيس مجلس الشيوخ لتأليف وزارة محايدة لإجراء الانتخابات.

وعقب إعلان نتيجة الانتخابات يعود رئيس مجلس الشيوخ على منصبه ﴿**لفترة جديدة**﴾ وتطرح الوزارة الجديدة للثقة بها في أول اجتماع لمجلس النواب الجديد.

مادة ١٠٤: رئيس الجمهورية يولي رئيس مجلس الوزراء **(ويعفيه)** ويولي الوزراء ويعفيهم بناء على اقتراح الرئيس مجلس الوزراء.

مادة ١٠٥: رئيس الجمهورية يعين الموظفين المدنيين العسكريين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٠٦: رئيس الجمهورية يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين وهو الذي يعين الممثلين السياسيين لدى الدول والهيئات الأجنبية ويعزلهم على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٠٧: رئيس الجهورية هو الرئيس الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يعلن الحرب ولا يكون ذلك إلا بموافقة البرلمان.

مادة ١٠٨: رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها البرلمان مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون له قوة القانون بعد إبرامها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة.

على أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات الخاصة بأراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو بحقوق المصريين العامة والخاصة والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدولي ومعاهدات التجارة والملاحة ومعاهدات الإقامة والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات

والمعاهدات التي يكون فيها تعديل للقوانين المصرية الداخلية لا تكون نافذة إلا بعد **(التصديق)** ﴿**الموافقة**﴾ عليها بقانون.

مادة ١٠٩: رئيس الجمهورية ينشئ ويمنح الرتب العسكرية وأوسمة الشرف المدنية والعسكرية على الوجه المبين في القانون. أما الرتب المدنية وألقاب الشرف فلا يجوز إنشاؤها.

مادة ١١٠: لرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة أو تخفيضها أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون.

الفصل الثالث

الوزارة

مادة ١١٢: مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة ورئيسه هو الذي يوجه السياسة العامة للوزارة.

مادة ١١٣: لا يلي الوزارة إلا مصري، ولا يليها أحد من أعضاء الأسرة التي كانت تتولى الملك في مصر.

مادة ١١٤: قبل أن يتولى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أعمالهم يؤدون أمام رئيس الجمهورية هذا اليمين: أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصا للوطن وأن أحترم الدستور وقوانين البلاد وأن أؤدي أعمالي بالأمانة والصدق".

مادة ١١٥: للوزراء أن يحضروا أي المجلسين، ويجب أن يسمعوا كلما طلبوا الكلام، ولهم أن يستعينوا بمن يرون من كبار الموظفين أو أن ينيبوهم عنهم. ولكل مجلس أن يحتم على الوزراء حضور جلساته،ولا يكون للوزير صوت إلا في المجلس الذي هو عضو فيه.

مادة ١١٦: رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسئولون متضامنون لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للوزارة وكل منهم مسئول عن أعمال وزارته ولا يطرح الثقة بالوزارة إلا رئيسها.

ولا يجوز طرح عدم الثقة بالوزارة إلا بناء على طلب يوقع من عشر الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ولا تجري المناقشة فيه إلا بعد أسبوع من عرضه.

وفي الحالتين يكون إبداء الرأي بالاقتراع العلني وبالمناداة على الأعضاء بأسمائهم بعد ثلاثة أيام من انتهاء المناقشة.

ولرئيس الوزارة مع ذلك أن يطلب الاقتراع فورا.

مادة ١١٧: إذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس وجب على الوزارة أن تستقيل، وإذا كان القرار خاصا بأحد الوزراء وجبت استقالته من الوزارة.

مادة ١١٨: يتولى الوزراء في وزاراتهم التوجيه والرقابة ﴿**وعلى وجه الخصوص**﴾ رسم الاتجاهات العامة.

وينظم القانون اختصاصات الوظائف الرئيسية ومسئوليات الموظفين والضمانات التي تصون حقوقهم. وتكفل حريتهم في العمل وحيدة الإدارة الحكومية ومقدرتها على الإنتاج.

مادة ١١٩: لا يحق للوزير أثناء ولايته الوزارة أن يلي أية وظيفة أخرى ولا أن يزاول ولو بطريق غير مباشر مهنة حرة ولا عملا تجاريا أو صناعيا أو ماليا.

مادة ١٢٠: لكل من مجلسي البرلمان من تلقاء نفسه أو بناء على طلب النائب العام حق اتهام الوزراء فيما يقع منهم من الجرائم بسبب تأدية وظائفهم والوزير الذي يتهم يوقف عن العمل إلى أن يقضي في أمره ولا يمنع استعفاؤه من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها.

وتكون محاكمة الوزراء أمام المحكمة العليا الدستورية وفقا للأوضاع والإجراءات التي ينص عليها القانون.

ويطبق في شأنهم قانون العقوبات في الجرائم المنصوص عليها فيه. وتبين في قانون خاص أحوال مسئولية الوزراء التي لم يتناولها قانون العقوبات.

مادة ١٢١: لا يجوز العفو عن الوزير المحكوم عليه من المحكمة العليا الدستورية إلا بموافقة كل مـــن مجلســـي البرلمان.

الفصل الرابع

السلطة القضائية

مادة ١٢٢: القضاة مستقلون لا سلطان علـــيهم فـــي قضائهم لغير القانون. ولا يجوز لأية ســـلطة التـــدخل فـــي القضايا أو في إجراء العدالة.

مادة ١٢٣: يرتب القانون جهات القضـــاء ويحـــدد اختصاصها وتوحد جميع جهات القضاء على الوجـــه الـــذي يقرره القانون.

مادة ١٢٤: جلسات المحاكم علنيـــة إلا إذا قـــررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام أو الآداب.

مادة ١٢٥: تصدر الأحكام باسم الأمة.

مادة ١٢٦: يكون للقضاء مجلس أعلى ينظم القانون اختصاصاته ويؤلف من رئيس محكمة النقض رئيسا ومـــن أقدم ثلاثة من كلمنمستشاري محكمة النقض ورؤساء محـــاكم الاستئناف ومن وكيل وزارة العدل والنائب العام ومن رئيس كل من محكمة القاهرة والإسكندرية الابتدائيتين ويضم إليـــه

اثنان من مستشاري مجلس الدولة يختارهما مجلسه الخاص من بين أعضائه.

مادة ١٢٧: القضاة غير قابلين للعزل.

ويكون تعيينهم وترقيتهم ونقلهم بناء على اقتراح مجلس القضاء الأعلى. ويختص هذا المجلس بتأديبهم وندبهم. وكل ذلك على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٢٨: لا يلي المستشارون من رجال القضاء الوزارة قبل مضي عام من تركهم خدمة القضاء.

مادة ١٢٩: يتولى النيابة العمومية نائب عام ينتدب من بين المستشارين بموافقة مجلس القضاء.

وفي مواد الجنايات والجرائم السياسية وجرائم الرأي والصحافة وغيرها من الجرائم التي يحددها القانون يتولى التحقيق قضاة.

مادة ١٣٠: تشرف السلطة القضائية على رجال الضبط القضائي وفقا للقانون.

مادة ١٣١: يتولى وزير العدل تنظيم **(الإدارة القضائية)** ﴿**إدارة القضاء**﴾ ويسهر على إنجاز **(أعمالها)**.

مجلس الدولة

مادة ١٣٢: مجلس الدولة هيئة مستقلة تلحق برياسة مجلس الوزراء وهي استشارية وقضائية إدارية لكفالة العدالة في الإدارة.

مادة ١٣٣: لمجلس الدولة ولاية القضاء العامة في المنازعات الإدارية وهو يقضي في القرارات الباطلة بالإلغاء ويتولى الإفتاء وإعداد وصياغة مشروعات القوانين والقرارات التنظيمية التي تقترحها الحكومة أو يحيلها إليه أحد مجلسي البرلمان.

مادة ١٣٤: مستشارو مجلس الدولة غير قابلين للعزل ويعين القانون من يتمتعون بهذه الضمانة من موظفيه الفنيين.

ويكون تعيين أعضاء المجلس وموظفيه الفنيين وترقيتهم ونقلهم بناء على اقتراح مجلس خاص ينظم القانون تأليفه من تسعة من مستشاري المجلس برياسة رئيسه ويضم إليه اثنان من مستشاري محكمة النقض يختارهما مجلس القضاء الأعلى من بين أعضائه ووكيل وزارة العدل.

ويكون إلحاق الأعضاء والموظفين بالأقسام وندبهم وتأديبهم من اختصاص المجلس الخاص.

وكل ذلك على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٣٥: أحكام القضاء الإداري ملزمة ويكفل القانون نفاذها.

الباب الرابع

هيئات الحكم المحلي

مادة ١٣٦: تضم الدولة هيئات محلية ذات شخصية معنوية عامة هي المديريات والمدن والقرى.

وكل جهة مسكونة يجب إلحاقها بإحدى هذه الهيئات.

ويجوز أن تشمل الهيئة الواحدة أكثر من قرية أو مدينة كما يجوز أن يعتبر هيئة حيا من مدينة.

وكل ذلك على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٣٧: يمثل الهيئة المحلية مجلس ينتخب بالاقتراع السري المباشر ويختار المجلس رئيسه من بين الأعضاء المنتخبين ويجوز مع ذلك للمجلس أو الحكومة بنص في القانون ضم أعضاء من الفنيين ذوي الكفاية والخبرة في الشئون المحلية بحيث لا يتجاوز عددهم ربع مجموع أعضاء المجلس. ويحدد القانون مدة المجلس وعدد الأعضاء وكافة أحكام الانتخاب.

مادة ١٣٨: يكون حق الانتخاب المحلي لمن لهم حق انتخاب أعضاء مجلس النواب وللناخب أن يرشح نفسه لعضوية هذه المجالس بالشروط التي يبينها القانون.

مادة ١٣٩: يختص القضاء بالفصل في الطعون الانتخابية وفي سقوط العضوية وذلك على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٤٠: تختص المجالس المحلية بكل ما يهم الوحدات التي تمثلها وتنشئ وتدير المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وتسهر على رعاية مصالح الجماعات والأفراد.

وذلك كله على الوجه المبين في القانون.

مادة ١٤١: تعمل التشريعات على استقلال هذه الهيئات بشئون التعليم في مراحله الأولى.. التعليم الفني والطب العلاجي وشئون المواصلات والطرق المحلية والأسواق وشتى المرافق والخدمات الاجتماعية.

مادة ١٤٢: قرارات المجالس المحلية الصادرة في حدود اختصاصها نهائية لا يجوز تدخل السلطة التنفيذية إلا لمنع تجاوز المجلس هذه الحدود أو إضرارها بالمصلحة العامة أو بمصالح بعضها بعضا. وذلك على الوجه المبين في القانون.

وعند الخلاف على الاختصاص الدستوري للهيئات المحلية تفصل فيه المحكمة العليا الدستورية.

مادة ١٤٣: تدخل في موارد الهيئات المحلية، الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي أصلية كانت أو إضافية وذلك لكه في الحدود التي يقررها القانون.

ويجب ألا تتناول هذه الضرائب والرسوم انتقال الأشخاص أو مرور الأموال بين الوحدات الإدارية وألا تقيد حق المواطنين في ممارسة مهمتهم وأعمالهم في أراضي الوطن.

وتدخل في موارد المجلس البلدي حصيلة ضريبة الأملاك المبينة وتدخل في موارد مجلس المديرية حصيلة ضريبة الأطيان مع جواز تخصيص قدر معين منها للمجالس البلدية وهذا للقانون.

مادة ١٤٤: تتبع في جباية الضرائب والرسوم المستحقة للهيئات المحلية القواعد والإجراءات المتبعة في جباية أموال الدولة.

مادة ١٤٥: جلسات المجالس المحلية علنية على أنه يجوز عقد الجلسة بهيئة سرية في الحدود التي يقررها القانون.

مادة ١٤٦: يختص كل مجلس بوضع ميزانية سنوية شاملة لإيراداته ومصروفاته ويبين القانون القواعد التي تتبع في وضع الميزانية كما يحدد المدة التي يجوز في خلالها

للسلطة التنفيذية الاعتراض على الميزانية وكيفية الفصل فيه هذا الاعتراض.

وللسلطة التنفيذية في جميع الأحوال أن تطلب إدراج المبالغ اللازمة لتأدية الخدمات العامة والالتزامات التي تفرضها القوانين على المجالس. كما يختص كل مجلس بوضع الحساب الختامي على السنة المالية وفقا للقانون.

وتنشر ميزانيات المجالس وحساباتها الختامية وفقا للقانون.

مادة ١٤٧: تكفل الدولة ما تحتاجه الهيئات المحلية من معاونة فنية وإدارية ومالية وينظمن القانون هذه المعاونة.

مادة ١٤٨: ينظم القانون تعاونون الهيئات المحلية من معاونة فنية وإدارية ومالية وينظم القانون هذه المعاونة.

مادة ١٤٩: لا يجوز حل مجالس المديريات أو المجالس البلدية بإجراء إداري شامل.

ولا يجوز حل أي منها إلا في **(حالة الضرورة)** ﴿**حالة استثنائية**﴾ بمرسوم مسبب ويجب أن يحدد المرسوم تاريخ انتهاء المجلس الجديد في موعد لا يتجاوز شهرين.

وينظم القانون تأليف هيئة مؤقتة تحل محل المجلس خلال فترة الحل لتصريف الشئون الجارية والأعمال التي لا تحتمل التأخير.

تعين فترة انتقال لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ العمل بهذا الدستور يجوز في خلالها أن يحدد القانون للهيئات المحلية نسبة ما يدرج من مواردها المالية في ميزانيات السنوات الأربع الأولى على أن تدرج الموارد كاملة في ميزانية السنة الخامسة.

وكذلك يجوز في تلك الفترة للضرورة القصوى أن تكون رياسة المجالس في بعض القرى الصغيرة بالتعيين.

الباب الخامس

الشئون المالية

مادة ١٥١: إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون ولا يعفي أحد من أدائها غير الأحوال المبينة في القانون. ولا يجوز تكليف أحد بأداء غير ذلك من الضرائب والرسوم إلا في حدود القانون.

مادة ١٥٢: ينظم القانون القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة وإجراءات صرفها.

مادة ١٥٣: لا يجوز للحكومة عقد قرض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزانة في سنة أو سنوات مقبلة إلا بقانون.

مادة ١٥٤: تشترط موافقة البرلمان مقدما في إنشاء أو إبطال الخطوط الحديدية بالطرق العامة والترع والمصارف وسائر أعمال الري التي تهم أكثر من مديرية.

وكذلك تشترط موافقة البرلمان مقدما في كل تصرف مجاني في العقارات المملوكة للدولة، ولا يجوز النزول عن شيء من أموال الدولة المنقولة إلا في حدود القانون.

مادة ١٥٥: **(ينظم)** ﴿**يعين**﴾ القانون المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تقرر على خزانة الدولة **(وينظم حالات الاستثناء)** ولا يجوز تقرير استثناء إلا بموافقة البرلمان.

مادة ١٥٦: الثروات الطبيعية سواء في باطن الأرض أو في المياه الإقليمية وجميع مصادرها وقواها ملك للدولة وهي التي تكفل استغلالها مع تقدير مقتضيات الدفاع الوطني والاقتصاد القومي.

مادة ١٥٧: كل التزام باستغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية أو مرفق من المرافق العامة يجب أن يكون لزمن محدد ﴿**وتكفل الإجراءات التمهيدية له**﴾ العلانية وأن تجري في شأنه علانية تامة (في الإجراءات التمهيدية)

تيسيرا للمنافسة **(والاعتراض في مواعيد محـــدودة)** ويصدر بموافقة المجلس المختص مرسوم بمنح الالتـــزام أو تجديده أو إلغائه ويبين فيه استيفاء هذه الإجـــراءات ، وكـــل ذلك على الوجه المبين في القانون .

مادة ١٥٨ : كل احتكار ذي صبغة عامة لا يمنح إلا بقانون وإلى زمن محدود .

مادة ١٥٩ : كل احتكار أو التزام بمرفـــق محلـــي يتولاه المجلس المحلي المختص وكذلك تتولى الهيئات المحلية شئون المحاجر ومنح الرخص الخاصة بها وكل هـــذا علـــى الوجه المبين في القانون .

مادة ١٦٠ : الميزانية الشـــاملة لإيـــرادات الدولـــة ومصروفاتها يجب تقديمها إلى البرلمان قبل انتهـــاء الســـنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل لفحصها واعتمادهـــا والســـنة المالية يعينها القانون .

مادة ١٦١ : تكون مناقشة الميزانية وتقريرها بابـــا بابا في مجلس النواب أولا . ولا يقبل اقتراح يرمـــي إلـــى زيادة المصروفات المقدرة أو إلى إنشاء مصروفات جديـــدة أثناء مناقشة الميزانية أو الاعتمادات الإضافية .

مادة ١٦٢ : إذا لم يصدر قانون الميزانية الجديـــدة قبل بدء السنة المالية عمل بالميزانيـــة القديمـــة إلـــى حـــين صدروه .

ومع ذلك يجوز العمل مؤقتا بمن أقروه المجلسان أو المؤتمر من أبواب الميزانية .

مادة ١٦٣ : لا يجوز أن يتضمن قانون الميزانية أي نص من شأنه إنشاء ضريبة جديدة أو زيـــادة فـــي ضـــريبة موجودة أو تعديل قانون من القوانين القائمة .

مادة ١٦٤ : يجب موافقة البرلمان مقدما في نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية وكذلك فـــي كـــل مصروف غير وارد بها أو زائد على تقديراتها .

مـــادة ١٦٥ : الحساب الختامي للإدارة المالية عـــن العام المنقضي يجب أن يعتمده البرلمان .

مادة ١٦٦ : الميزانيات المستقلة والملحقة وحساباتها الختامية تجري عليها الأحكام المتقدمـــة الخاصـــة بميزانيـــة الحكومة وحسباها الختامي .

الباب السادس

الهيئات والمجالس المعاونة

ديوان المحاسبة

مادة ١٦٧ : يراقب البرلمان بمعاونة ديوان المحاسبة إيرادات الدولة ومصروفاتها . ولكل من مجلسي البرلمان والحكومة أن يعهد إلى الديوان بإجراء التحقيقات وإعداد البحوث المتصلة بهذه الرقابة .

مادة ١٦٨ : يتولى ديوان المحاسبة الرقابة على الإدارة المالية وشئون الخزانة ويراقب كذلك جباية إيرادات وإنفاق المصروفات وفقا لميزانية الدولة والميزانيات المستقلة والملحقة .

مادة ١٦٩ : تقدم الحكومة الحسابات الختامية إلى البرلمان وديوان المحاسبة في مدى ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية .

ويضع رئيس الديوان تقارير عن الحسابات الختامية تقدم على البرلمان وتبلغ إلى وزير المالية وذلك في مدى الثلاثة الأشهر التالية .

وللحكومة في خلال شهر أن تقدم للبرلمان ملاحظاتها على التقارير لتنظر معها .

وتؤلف لجنة دائمة على أساس التمثيل النسبي للجماعات السياسية في كل من مجلسي الشيوخ والنواب لبحث هذه التقارير لعرضها على المجلس في مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر .

ويجب أن يتم اعتماد البرلمان الحساب الختامي قبل انتهاء السنة المالية التالية .

مادة ١٧٠ : يتولى ديوان المحاسبة كذلك ، رقابة ميزانيات الهيئات المحلية وغيرها من ميزانيات المؤسسات العامة والهيئات التي يعينها القانون .

مادة ١٧١ : رئيس ديوان المحاسبة يعينه رئيس الجمهورية بعد موافقة البرلمان . ويجب أن يكون مستقلا عن الأحزاب وألا يجمع بين وظيفته وبين عضوية البرلمان . ويؤدي قبل مباشرة أعماله اليمين الدستورية أمام مجلس النواب .

مادة ١٧٢ : رئيس ديوان المحاسبة مسئول أمام البرلمان .

وله أن يقدم إليه تقارير عن الاقتصاد وأن يسمع في أي المجلسين كلما طلب ذلك .

ولا يجوز عزله إلا بقرار من أحد المجلسين وبأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم .

ويحظر عليه مزاولة الأعمال المحظورة على الوزراء .

وتتبع في اتهامه ومحاكمته الأحكام المقررة في الدستور لمحاكمة الوزراء .

مادة ١٧٣ : إذا قام خلاف بين الحكومة وديوان المحاسبة حول اختصاص الديوان جاز لكل منهما عرض هذا الخلاف على المحكمة العليا الدستورية .

المجلس الاقتصادي

مادة ١٧٤ : ينشأ مجلس اقتصادي يبين القانون نظامه واختصاصاته ويتولى بحث مشروعات القوانين وغيرها من الشئون الاقتصادية التي يحيلها إليه البرلمان أو الحكومة ،

وتجب استشارته مقدما في استثمار موارد الثروة العامة وفي البرامج الاقتصادية القومية .

المجلس الأعلى للعمل

مادة ١٧٥ : ينشأ مجلس أعلى للعمل يبين القانون نظامه واختصاصاته ويتولى بحث مشروعات القوانين

وغيرها من الشئون الخاصة بالعمل والعمال التي يحيلها إليه البرلمان أو الحكومة .

مجالس الثروة الطبيعية والمرافق العامة

مادة ١٧٦ : يكون للمناجم مجلس أعلى يؤلف من الوزير المختص أو من ينوب عنه رئاسيا ، ومن ثمانية من أعضاء البرلمان ينتخب كل مجلس نصفهم ، واثنين من مستشاري مجلس الدولة تنتخبهما جمعيته العمومية وعضو يختاره المجلس الاقتصادي وعضو يختاره مجلس الدفاع الوطني ومن ستة من كبار الفنيين واثنين من المشتغلين باستغلال المناجم واثنين من عمالها وهؤلاء تعينهم الحكومة .

ويكفل القانون استقلال المجلس ويعين مدته ويبين نظامه وطريقة تجديده جزئيا .

مادة ١٧٧ : يختص مجلس المناجم والمحاجر بدراسة شئون المناجم وتيسير الكشف والبحث عنها ووسائل استغلالها ووضع المواصفات والموازنة بين عروض المزايدات فيها وإقرار منح التزاماتها وتجديدها أو إلغائها .

مادة ١٧٨ : يؤلف مجلس للثورات الطبيعية الأخرى ومجلس للمرافق العامة يمثل في كل منها مجلسا البرلمان ومجلس الدولة والمجلس الاقتصادي ومجلس الدفاع الوطني

وكبار الفنيين والعناصر المهنية وغيرها على الوجه المبين في القانون . ويكفل القانون استقلالهما ويبين طريقة تأليفهما ونظامهما واختصاص كل منهما .

الباب السابع

القوات المسلحة

مادة ١٧٩ : الدولة وحدها هي التي تنشئ القوات المسلحة ولا يجوز لأية هيئة أو جماعة إنشاء تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية .

مادة ١٨٠ : تكفل الدولة تثقيف المجندين وتعليمهم الحرف التي تعينهم على الحياة بعد التسريح وتعويض المصابين بسبب تأدية واجباتهم العسكرية .

مادة ١٨١ : ينظم القانون التعبئة العامة كما ينظم وسائل وقاية المدنيين .

مادة ١٨٢ : يبين القانون الظروف الاستثنائية التي يجوز فيها للسلطات المدنية الاستعانة بالقوات المسلحة في أغراض محدودة .

مادة ١٨٣ : تكفل الدولة تدريب الشباب تدريبا عسكريا وتنظيم الحرس الوطني .

مادة ١٨٤ : ينظم قانون خاص المجالس العسكرية ويبين اختصاصاتها والأحكام التي تطبقها والشروط الواجب توافرها فيمن يتولون قضاءها . ولا يكون لهذه المجالس اختصاص إلا في الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة .

مادة ١٨٥ : ينشأ مجلس للدفاع الوطني يتولى رئيس الجمهورية رياسته ويبين القانون نظامه واختصاصه . ويستشار هذا المجلس في اتخاذ التدابير الدفاعية وفي إعلان الحرب وعقد الصلح .

مادة ١٨٦ : ينظم القانون هيئات البوليس ويبين مالها من اختصاصات .

الباب الثامن

المحكمة العليا الدستورية

مادة ١٨٧ : تؤلف المحكمة العليا الدستورية من تسعة قضاة يختارون من المستشارين ومن أساتذة القانون ورجال الفقه الإسلامي الجامعيين ومن المحامين لدى محكمة النقض المتخرجين منذ عشرين عاما سواء في هؤلاء جميعا الحاليون منهم والسابقون . ويعين رئيس الجمهورية ثلاثة

منهم ، وثلاثة ينتخبهم البرلمان مجتمعا بهيئة مؤتمر ، وثلاثة ينتخبهم القضاء العالي العادي والإداري والشرعي .

ومدتها اثنتا عشرة سنة وتجدد جزئيا على الوجه المبين في القانون . ويكون انعقاد المحكمة صحيحا بحضور سبعة من أعضائها .

مادة ١٨٨ : ينظم القانون إجراءات تعيين قضاة المحكمة وطريقة تشكيل دوائرها والأوضاع التي يجب مراعاتها في رفع المنازعات إليها بواسطة السلطات والأفراد والقواعد المنظمة لأعمالها والإجراءات التي تكفل استقلالها .

مادة ١٨٩ : لا يجوز إحالة قضاة المحكمة إلى المعاش أو وقفهم عن أعمالهم إلا بقرار من المحكمة نفسها ويكون ذلك إما بسبب عجز مادي عن العمل أو إهمال خطير في أداء أعمالهم .

مادة ١٩٠ : لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة وعضوية البرلمان .

ويطبق على قضاة المحكمة أحوال عدم الجمع المقررة بالنسبة للوزراء .

مادة ١٩١ : تختص المحكمة العليا الدستورية وحدها بالفصل في المنازعات الخاصة بدستورية القوانين والمراسيم التي لها قوة القانون وفي المنازعات بين سلطات

الدولة المختلفة فيما يتعلق بتطبيق الدستور . وفي تفسير النصوص الدستورية والتشريعية الخاصة بالمحاكم ومجلس الدولة وفي أحوال تنازع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة . وذلك فضلا عن الاختصاصات الأخرى المبينة في هذا الدستور .

مادة ١٩٢ : ينضم إلى هيئة المحكمة عند النظر في اتهام رئيس الجمهورية أو أحد الوزراء أو من في حكمهم ستة أعضاء ينتخبهم البرلمان مجتمعا في هيئة مؤتمر في بداية كل فصل تشريعية ممن تتوافر فيهم شروط العضوية لمجلس الشيوخ من غير أعضاء البرلمان .

ويكون انعقاد المحكمة صحيحا بحضور أربعة منهم .

ويمثل الاتهام من يختاره المجلس الذي وجه الاتهام .

مادة ١٩٣ : إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر قضية من القضايا سواء من تلقاء نفسها أو بناء على دفع يتقدم به أحد أطراف النزاع وقدرت المحكمة جديته وأن الفصل في الدعوى يتوقف على الفصل في دستورية القانون أو مرسوم له قوة القانون وجب عليها أن توقف نظر القضية وتحيل الأمر إلى المحكمة العليا الدستورية للفصل فيه .

الباب التاسع

تنقيح الدستور

مادة ١٩٤ : لرئيس الجمهورية ولكل من المجلسين اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو إضافة أحكام أخرى ، ويصدر كل من المجلسين بالأغلبية المطلقة لأعضائه جميعا قرارا بضرورة التنقيح وبتحديد موضوعه .

ولا تصح المناقشة في كل من المجلسين إلا إذا حضر ثلثا أعضائه ويشترط لصحة القرارات أن تصدر بأغلبية ثلثي الأعضاء .

والأحكام الخاصة بمبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها الدستور وبشكل الحكومة الجمهوري النيابي البرلماني لا يجوز اقتراح تعديلها .

الباب العاشر

أحكام عامة

مادة ١٩٥ : الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية .

مادة ١٩٦ : مدينة القاهرة قاعدة الجمهورية المصرية .

مادة ١٩٧ : ينشر القانون في الجريدة الرسمية خلال أسبوع من يوم إصداره . وينفذ بعد نشره بثلاثين يوما ويجوز مد هذا الميعاد أو قصره أو الاستغناء عنه بنص صريح في القانون .

مادة ١٩٨ : لا تجري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ نفاذها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبله . ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين .

مادة ١٩٩ : في حالة الحرب أو وقوع اضطرابات جسيمة تخل بالأمن إخلالا خطيرا يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان تفويض الحكومة في سلطات معينة لمواجهة الحال وإذا كان البرلمان في غير أدوار الانعقاد دعي للاجتماع فورا وإذا كان مجلس النواب منحلا وجبت دعوته ويظل البرلمان مجتمعا تحقيقا لكفالة الحريات العامة وللرقابة البرلمانية الكاملة ما دام التفويض قائما . وهذه السلطات تقدرها الضرورة فيجوز أن تحدد بمنطقة معينة أو لمواجهة حوادث معينة ويجب دائما توقيتها بزمن معين .

وللحكومة عند الاقتضاء أن تطلب كذلك التفويض في سلطات جديدة . وللبرلمان أن يقرر في أي وقت إلغاء جميع السلطات التي منحا للحكومة أو بعضها أو الحد منها . وفي جميع الأحوال تكون القوانين التي يقرها البرلمان بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين . ولا يجوز المساس بمبدأ تحريم القبض على أعضاء البرلمان بغير إذن من المجلس المختص وتؤلف هيئة برلمانية على الوجه الذي يبينه قانون التفويض البرلماني تمثل فيها الجماعات السياسية في المجلسين وتستشيرها السلطة التنفيذية في ممارسة السلطات المفوضة فيها وتودع الحكومة البرلمان ما تصدره من الأوامر التنظيمية إثر صدورها . وتكون ممارسة هذه السلطات خاضعة للرقابة القضائية ولا يجوز بحال الإعفاء من المسئولية المرتبة عليها .

مادة ٢٠٠ : كل ما قررته القوانين والمراسيم والأوامر واللوائح والقرارات من الأحكام وكل ما سنّ أو اتخذ من قبل الأعمال والإجراءات طبقا للأصول والأوضاع المتبعة يبقى نافذا بشرط أن يكون نفاذها متفقا مع مبادئ الحرية والعدالة والمساواة التي يكفلها هذا الدستور وكل ذلك بدون إخلال بما للسلطة التشريعية من حق إلغائها أو تعديلها

في حدود سلطاتها على ألا يمس ذلك بمبــدأ عــدم ســريان القوانين على الماضي .

مادة ٢٠١ : تعتبر أحكام المادتين الأولى والثانية من قانون الإصلاح الزراعي رقم "١٧٨" لسنة ١٩٥٣ كأن لهــا صبغة دستورية .

مادة ٢٠٢ : تجري أحكام هذا الدستور على الدولــة المصرية جميعا .

مادة ٢٠٣ : يعمل بهذا الدستور من تاريخ (..) .